

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

# GACETA

DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN



DÉCIMA ÉPOCA

**LIBRO 35**

Tomo II

Octubre de 2016

Plenos de Circuito (1)

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 II

Octubre de 2016

Plenos de Circuito (1)

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



# **CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL**



# DIRECTORIO DE PLENOS DE CIRCUITO

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Ciudad de México</b>	<b>5°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JUAN WILFRIDO GUTIÉRREZ CRUZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Ciudad de México</b>	1°		FRANCISCO JAVIER SARABIA ASCENCIO
	2°		ALEJANDRO GÓMEZ SÁNCHEZ
	3°		HUMBERTO MANUEL ROMÁN FRANCO
	4°		ELVIA ROSA DÍAZ DE LEÓN D'HERS
	<b>5°</b>		<b>JUAN WILFRIDO GUTIÉRREZ CRUZ</b>
	6°		ROBERTO LARA HERNÁNDEZ
	7°		JORGE FERMIN RIVERA QUINTANA
	8°		CARLOS ENRIQUE RUEDA DÁVILA
	9°		MIGUEL ÁNGEL AGUILAR LÓPEZ
	10°		CARLOS LÓPEZ CRUZ

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Ciudad de México</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JULIO HUMBERTO HERNÁNDEZ FONSECA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Ciudad de México</b>	<b>1°</b>		<b>JULIO HUMBERTO HERNÁNDEZ FONSECA</b>
	2°		JESÚS ALFREDO SILVA GARCÍA
	3°		JORGE OJEDA VELÁZQUEZ
	4°		JESÚS ANTONIO NAZAR SEVILLA
	5°		MARÍA ELENA ROSAS LÓPEZ
	6°		FRANCISCO PANIAGUA AMÉZQUITA
	7°		ALEJANDRO SERGIO GONZÁLEZ BERNABÉ
	8°		NEÓFITO LÓPEZ RAMOS
	9°		EDWIN NOE GARCÍA BAEZA
	10°		ÓSCAR FERNANDO HERNÁNDEZ BAUTISTA
	11°		FERNANDO ANDRÉS ORTIZ CRUZ
	12°		EUGENIO REYES CONTRERAS
	13°		LUZ CUETO MARTÍNEZ
	14°		J. JESÚS GUTIÉRREZ LEGORRETA
	15°		CUAUHTÉMOC CÁRLOCK SÁNCHEZ
	16°		CARLOS AMADO YAÑEZ
	17°		LUZ MARÍA DÍAZ BARRIGA
	18°		ARMANDO CRUZ ESPINOSA
	19°		EMMA GASPAS SANTANA
	20°		MARTHA LLAMILE ORTIZ BRENA

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Ciudad de México</b>	<b>3°</b>	<b>Presidente</b>	<b>VÍCTOR FRANCISCO MOTA CIENFUEGOS</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Ciudad de México</b>	1°		MARÍA DEL CARMEN AURORA ARROYO MORENO
	2°		JAIME AURELIO SERRET ÁLVAREZ
	<b>3°</b>		<b>VÍCTOR FRANCISCO MOTA CIENFUEGOS</b>
	4°		ETHEL LIZETTE DEL CARMEN RODRÍGUEZ ARCOVEDO
	5°		ELISEO PUGA CERVANTES
	6°		CARLOS MANUEL PADILLA PÉREZ VERTTI
	7°		ELISA MACRINA ÁLVAREZ CASTRO
	8°		MA. DEL REFUGIO GONZÁLEZ TAMAYO
	9°		MARCO POLO ROSAS BAQUEIRO
	10°		MARTHA GABRIELA SÁNCHEZ ALONSO
	11°		FERNANDO RANGEL RAMÍREZ
	12°		ADALBERTO EDUARDO HERRERA GONZÁLEZ
	13°		ARTURO RAMÍREZ SÁNCHEZ
	14°		ALEJANDRO SÁNCHEZ LÓPEZ

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Ciudad de México</b>	<b>13°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JOSÉ MANUEL HERNÁNDEZ SALDAÑA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Ciudad de México</b>	1°		MARÍA DE LOURDES JUÁREZ SIERRA
	2°		CASIMIRO BARRÓN TORRES
	3°		LOURDES MINERVA CIFUENTES BAZÁN
	4°		IDALIA PEÑA CRISTO
	5°		ANTONIO REBOLLO TORRES
	6°		GENARO RIVERA
	7°		JORGE VILLALPANDO BRAVO
	8°		MARTÍN UBALDO MARISCAL ROJAS
	9°		EMILIO GONZÁLEZ SANTANDER
	10°		NOÉ HERRERA PEREA
	11°		MARÍA SOLEDAD RODRÍGUEZ GONZÁLEZ
	12°		FELIPE EDUARDO AGUILAR ROSETE
	13°		<b>JOSÉ MANUEL HERNÁNDEZ SALDAÑA</b>
	14°		ROSA MARÍA GALVÁN ZÁRATE
	15°		JOSÉ GUERRERO LÁSCARES
	16°		HÉCTOR PÉREZ PÉREZ
	17°		GUADALUPE MADRIGAL BUENO

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA, ESPECIALIZADO EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Ciudad de México</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JEAN CLAUDE ANDRE TRON PETIT</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Ciudad de México</b>	1°		ÓSCAR GERMÁN CENDEJAS GLEASON
	1°		<b>JEAN CLAUDE ANDRE TRON PETIT</b>
	1°		JOSÉ PATRICIO GONZÁLEZ-LOYOLA PÉREZ
	2°		ADRIANA LETICIA CAMPUZANO GALLEGOS
	2°		ARTURO ITURBE RIVAS
	2°		HOMERO FERNANDO REED ORNELAS

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEGUNDO CIRCUITO, CON RESIDENCIAS EN TOLUCA, NAUCALPAN DE JUÁREZ Y CIUDAD NEZAHUALCÓYOTL, ESTADO DE MÉXICO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADOS Y SIN ESPECIALIZAR)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Toluca</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>ANTONIO LEGORRETA SEGUNDO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA PENAL</b>			
<b>Toluca</b>	<b>1°</b>		<b>ANTONIO LEGORRETA SEGUNDO</b>
	2°		ANDRÉS PÉREZ LOZANO
	3°		OLGA MARÍA JOSEFINA OJEDA ARELLANO
	4°		HUMBERTO VENANCIO PINEDA
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Naucalpan</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JACOB TRONCOSO ÁVILA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA ADMINISTRATIVA</b>			
<b>Naucalpan</b>	<b>1°</b>		<b>JACOB TRONCOSO ÁVILA</b>
	2°		TITO CONTRERAS PASTRANA
	3°		MARÍA DEL PILAR BOLAÑOS REBOLLO
	4°		YOLANDA ISLAS HERNÁNDEZ
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Toluca</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JUAN CARLOS ORTEGA CASTRO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA CIVIL</b>			
<b>Toluca</b>	1°		JACINTO JUÁREZ ROSAS
	<b>2°</b>		<b>JUAN CARLOS ORTEGA CASTRO</b>
	3°		ISAÍAS ZÁRATE MARTÍNEZ
	4°		FERNANDO SÁNCHEZ CALDERÓN
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Toluca</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>ALEJANDRO SOSA ORTIZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA DE TRABAJO</b>			
<b>Toluca</b>	1°		ARTURO GARCÍA TORRES
	<b>1°</b>		<b>ALEJANDRO SOSA ORTIZ</b>
	1°		MIGUEL ÁNGEL RAMOS PÉREZ
	2°		NICOLÁS CASTILLO MARTÍNEZ
	2°		ENRIQUE MUNGUÍA PADILLA
	2°		JOSÉ LUIS GUZMÁN BARRERA

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEGUNDO CIRCUITO, CON RESIDENCIAS EN TOLUCA, NAUCALPAN DE JUÁREZ Y CIUDAD NEZAHUALCÓYOTL, ESTADO DE MÉXICO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADOS Y SIN ESPECIALIZAR)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Nezahualcóyotl</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>MIGUEL ENRIQUE SÁNCHEZ FRÍAS</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES SIN ESPECIALIZAR CD. NEZAHUALCÓYOTL</b>			
<b>Nezahualcóyotl</b>	<b>1°</b>		<b>MIGUEL ENRIQUE SÁNCHEZ FRÍAS</b>
	1°		JORGE ARTURO SÁNCHEZ JIMÉNEZ
	1°		FERNANDO ALBERTO CASASOLA MENDOZA
	2°		SONIA ROJAS CASTRO
	2°		MIGUEL ÁNGEL ZELONKA VELA
	2°		FROYLÁN BORGES ARANDA

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

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ZAPOPAN, JALISCO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Zapopan</b>	<b>4°</b>	<b>Presidente</b>	<b>ROBERTO CHARCAS LEÓN</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Zapopan</b>	1°		ROGELIO CAMARENA CORTÉS
	2°		FILEMÓN HARO SOLÍS
	3°		JOSÉ MANUEL MOJICA HERNÁNDEZ
	<b>4°</b>		<b>ROBERTO CHARCAS LEÓN</b>
	5°		JORGE HUMBERTO BENÍTEZ PIMIENTA

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ZAPOPAN, JALISCO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Zapopan</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>VÍCTOR MANUEL FLORES JIMÉNEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Zapopan</b>	1°		MARTHA LETICIA MURO ARELLANO
	2°		<b>VÍCTOR MANUEL FLORES JIMÉNEZ</b>
	3°		ARTURO BAROCIO VILLALOBOS
	4°		JAIME JULIO LÓPEZ BELTRÁN
	5°		LUIS NÚÑEZ SANDOVAL

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ZAPOPAN, JALISCO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Zapopan</b>	<b>3°</b>	<b>Presidente</b>	<b>ALEJANDRO LÓPEZ BRAVO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Zapopan</b>	1°		JOSÉ DE JESÚS BAÑALES SÁNCHEZ
	2°		ANTONIO VALDIVIA HERNÁNDEZ
	3°		<b>ALEJANDRO LÓPEZ BRAVO</b>
	4°		ARMANDO ERNESTO PÉREZ HURTADO

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

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MONTERREY, NUEVO LEÓN TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Monterrey</b>	<b>3°</b>	<b>Presidente</b>	<b>MIGUEL ÁNGEL CANTÚ CISNEROS</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Monterrey</b>	1°		ANTONIO CEJA OCHOA
	2°		JOSÉ CARLOS RODRÍGUEZ NAVARRO
	3°		<b>MIGUEL ÁNGEL CANTÚ CISNEROS</b>

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

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL CUARTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MONTERREY, NUEVO LEÓN TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Monterrey</b>	<b>4°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JOSÉ LUIS TORRES LAGUNAS</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Monterrey</b>	1°		ALFREDO GÓMEZ MOLINA
	2°		ALEJANDRO ALBERTO ALBORES CASTAÑÓN
	3°		GUILLERMO ERIK SILVA GONZÁLEZ
	4°		<b>JOSÉ LUIS TORRES LAGUNAS</b>

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL QUINTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN HERMOSILLO, SONORA TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Hermosillo</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente CIVIL Y TBJO.</b>	<b>ARTURO CASTAÑEDA BONFIL</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Hermosillo</b>	1°	CIVIL Y TBJO.	MARIO PEDROZA CARBAJAL
	2°	CIVIL Y TBJO.	<b>ARTURO CASTAÑEDA BONFIL</b>
	3°	CIVIL Y TBJO.	FEDERICO RODRÍGUEZ CELIS
	1°	PENAL Y ADMVA.	JUAN MANUEL GARCÍA FIGUEROA
	2°	PENAL Y ADMVA.	EVARISTO CORIA MARTÍNEZ
	3°	PENAL Y ADMVA.	ALBA LORENIA GALAVIZ RAMÍREZ

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

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

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEXTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN SAN ANDRÉS CHOLULA, PUEBLA TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>San Andrés Cholula</b>	<b>1°</b>	<b>Presidenta</b>	<b>ROSA MARÍA TEMBLADOR VIDRIO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>San Andrés Cholula</b>	<b>1°</b>		<b>ROSA MARÍA TEMBLADOR VIDRIO</b>
	<b>2°</b>		RAÚL ARMANDO PALLARES VALDEZ
	<b>3°</b>		FILIBERTO MÉNDEZ GUTIÉRREZ

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

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SÉPTIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN BOCA DEL RÍO, VERACRUZ TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Boca del Río</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>SALVADOR CASTILLO GARRIDO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Boca del Río</b>	<b>1°</b>		<b>SALVADOR CASTILLO GARRIDO</b>
	<b>1°</b>		SET LEONEL LÓPEZ GIANOPOULOS
	<b>1°</b>		MARTÍN SOTO ORTIZ
	<b>2°</b>		ALFONSO ORTIZ DÍAZ
	<b>2°</b>		ARTURO GÓMEZ OCHOA
	<b>2°</b>		ANTONIO SOTO MARTÍNEZ

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SÉPTIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN BOCA DEL RÍO, VERACRUZ TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Boca del Río</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>LUIS GARCÍA SEDAS</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Boca del Río</b>	<b>1°</b>		<b>LUIS GARCÍA SEDAS</b>
	1°		ELIEL ENEDINO FITTA GARCÍA
	1°		NAELA MÁRQUEZ HERNÁNDEZ
	2°		VÍCTOR HUGO MENDOZA SÁNCHEZ
	2°		ROBERTO CASTILLO GARRIDO
	2°		ANASTACIO MARTÍNEZ GARCÍA

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SÉPTIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN XALAPA, VERACRUZ TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Xalapa</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>ISIDRO PEDRO ALCÁNTARA VALDÉS</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Xalapa</b>	1°		SALVADOR HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ
	1°		CLEMENTE GERARDO OCHOA CANTÚ
	1°		ALFREDO SÁNCHEZ CASTELÁN
	2°		EZEQUIEL NERI OSORIO
	<b>2°</b>		<b>ISIDRO PEDRO ALCÁNTARA VALDÉS</b>
	2°		JOSÉ MANUEL DE ALBA DE ALBA

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SÉPTIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN XALAPA, VERACRUZ TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Xalapa</b>	<b>1°</b>	<b>Presidenta</b>	<b>MARÍA ISABEL RODRÍGUEZ GALLEGOS</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Xalapa</b>	<b>1°</b>		<b>MARÍA ISABEL RODRÍGUEZ GALLEGOS</b>
	1°		MARÍA CRISTINA PARDO VIZCAÍNO
	1°		MARTÍN JESÚS GARCÍA MONROY
	2°		JORGE TOSS CAPISTRÁN
	2°		JORGE SEBASTIÁN MARTÍNEZ GARCÍA
	2°		JUAN CARLOS MORENO CORREA

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL OCTAVO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN TORREÓN Y SALTILLO, COAHUILA TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Torreón</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente PENAL Y ADMVA.</b>	<b>ALFONSO SOTO MARTÍNEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Torreón</b>	1°	PENAL Y ADMVA.	ENRIQUE TORRES SEGURA
	<b>2°</b>	PENAL Y ADMVA.	<b>ALFONSO SOTO MARTÍNEZ</b>
	1°	CIVIL Y TBJO.	ARCELIA DE LA CRUZ LUGO
	2°	CIVIL Y TBJO.	CARLOS GABRIEL OLVERA CORRAL
<b>Saltillo</b>		PENAL Y TBJO.	PEDRO GUILLERMO SILLER GONZÁLEZ-PICO
		ADMVA. Y CIVIL	GUILLERMO LORETO MARTÍNEZ

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL NOVENO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN SAN LUIS POTOSÍ, SAN LUIS POTOSÍ TIPO DE PLENO (CIVIL Y ADMINISTRATIVA)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>S.L.P.</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente CIVIL Y ADMVA.</b>	<b>JOSÉ ÁNGEL HERNÁNDEZ HUÍZAR</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>S.L.P.</b>	1°	CIVIL Y ADMVA.	PEDRO ELÍAS SOTO LARA
	1°	CIVIL Y ADMVA.	ENRIQUE ALBERTO DURÁN MARTÍNEZ
	1°	CIVIL Y ADMVA.	JUANA MARÍA MEZA LÓPEZ
	2°	CIVIL Y ADMVA.	GUILLERMO CRUZ GARCÍA
	<b>2°</b>	CIVIL Y ADMVA.	<b>JOSÉ ÁNGEL HERNÁNDEZ HUÍZAR</b>
	2°	CIVIL Y ADMVA.	DALIA QUERO JUÁREZ

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN VILLAHERMOSA Y COATZACOALCOS TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Villahermosa</b>		<b>Presidenta PENAL Y TBJO.</b>	<b>LAURA SERRANO ALDERETE</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Villahermosa</b>		PENAL Y TBJO.	<b>LAURA SERRANO ALDERETE</b>
		ADMVA. Y TBJO.	LUCIO LEYVA NAVA
		CIVIL Y TBJO.	ULISES TORRES BALTAZAR
<b>Coatzacoalcos</b>			ERUBIEL ERNESTO GUTIÉRREZ CASTILLO

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MORELIA, MICHOACÁN TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Morelia</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente ADMVA. Y TBJO.</b>	<b>HUGO SAHUER HERNÁNDEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Morelia</b>		PENAL	OMAR LIÉVANOS RUIZ
	<b>1°</b>	ADMVA. Y TBJO.	<b>HUGO SAHUER HERNÁNDEZ</b>
	<b>2°</b>	ADMVA. Y TBJO.	FERNANDO LÓPEZ TOVAR
	<b>1°</b>	CIVIL	PATRICIA MÚJICA LÓPEZ
	<b>2°</b>	CIVIL	J. JESÚS CONTRERAS CORIA

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO SEGUNDO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MAZATLÁN, SINALOA TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Mazatlán</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>MARIO GALINDO ARIZMENDI</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Mazatlán</b>	<b>1°</b>		MIGUEL ÁNGEL RODRÍGUEZ TORRES
	<b>1°</b>		<b>MARIO GALINDO ARIZMENDI</b>
	<b>1°</b>		-----
	<b>2°</b>		JORGE PÉREZ CERÓN
	<b>2°</b>		JESÚS ENRIQUE FLORES GONZÁLEZ
	<b>2°</b>		IRINEO LIZÁRRAGA VELARDE

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO TERCER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN OAXACA, OAXACA TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Oaxaca</b>		<b>Presidenta CIVIL Y ADMVA.</b>	<b>MARÍA DE FÁTIMA ISABEL SÁMANO HERNÁNDEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Oaxaca</b>		PENAL Y ADMVA.	MARCO ANTONIO GUZMÁN GONZÁLEZ
		CIVIL Y ADMVA.	<b>MARÍA DE FÁTIMA ISABEL SÁMANO HERNÁNDEZ</b>
		TBJO. Y ADMVA.	JORGE VALENCIA MÉNDEZ

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO CUARTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MÉRIDA, YUCATÁN TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Mérida</b>		<b>Presidente TBJO. Y ADMVA.</b>	<b>FERNANDO AMORÓS IZAGUIRRE</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Mérida</b>		PENAL Y ADMVA.	LUISA GARCÍA ROMERO
		TBJO. Y ADMVA.	<b>FERNANDO AMORÓS IZAGUIRRE</b>
		CIVIL Y ADMVA.	RAFAEL MARTÍN OCAMPO PIZANO

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MEXICALI, BAJA CALIFORNIA TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Mexicali</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JAIME RUIZ RUBIO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Mexicali</b>	1°		JORGE ALBERTO GARZA CHÁVEZ
	<b>2°</b>		<b>JAIME RUIZ RUBIO</b>
	3°		GERARDO MANUEL VILLAR CASTILLO
	4°		FABRICIO FABIO VILLEGAS ESTUDILLO
	5°		FAUSTINO CERVANTES LEÓN
	6°		JOSÉ ÁVALOS COTA

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN TIJUANA, BAJA CALIFORNIA TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADOS EN MATERÍAS CIVIL Y DE TRABAJO)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Tijuana</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JOSÉ LUIS DELGADO GAYTÁN</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Tijuana, B. C.</b>	1°		JORGE SALAZAR CADENA
	1°		ROSA EUGENIA GÓMEZ TELLO FOSADO
	1°		FRANCISCO DOMÍNGUEZ CASTELO
	2°		MARÍA ELIZABETH ACEVEDO GAXIOLA
	<b>2°</b>		<b>JOSÉ LUIS DELGADO GAYTÁN</b>
	2°		MARIO ALEJANDRO MORENO HERNÁNDEZ

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

<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Guanajuato</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JOSÉ DE JESÚS QUESADA SÁNCHEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Guanajuato</b>	1°		ARIEL ALBERTO ROJAS CABALLERO
	1°		ENRIQUE VILLANUEVA CHÁVEZ
	1°		VÍCTOR MANUEL ESTRADA JUNGO
	<b>2°</b>		<b>JOSÉ DE JESÚS QUESADA SÁNCHEZ</b>
	2°		ARTURO HERNÁNDEZ TORRES
	2°		JOSÉ GERARDO MENDOZA GUTIÉRREZ

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

<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Guanajuato</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JESÚS VALENCIA PEÑA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Guanajuato</b>	<b>1°</b>		<b>JESÚS VALENCIA PEÑA</b>
	2°		FRANCISCO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ
	3°		LETICIA MORALES GARCÍA

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

<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Guanajuato</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>CELESTINO MIRANDA VÁZQUEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Guanajuato</b>	1°		JOSÉ JUAN TREJO ORDUÑA
	1°		SERGIO PALLARES Y LARA
	1°		FRANCISCO GONZÁLEZ CHÁVEZ
	2°		ÁNGEL MICHEL SÁNCHEZ
	2°		GERARDO MARTÍNEZ CARRILLO
	<b>2°</b>		<b>CELESTINO MIRANDA VÁZQUEZ</b>

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CHIHUAHUA Y CIUDAD JUÁREZ, CHIHUAHUA TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Chihuahua</b>	<b>1°</b>	<b>Presidenta PENAL Y ADMVA.</b>	<b>MARTHA OLIVIA TELLO ACUÑA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Chihuahua</b>	<b>1°</b>	PENAL Y ADMVA.	<b>MARTHA OLIVIA TELLO ACUÑA</b>
	<b>2°</b>	PENAL Y ADMVA.	JOSÉ OCTAVIO RODARTE IBARRA
	<b>1°</b>	CIVIL Y TBJO.	MANUEL ARMANDO JUÁREZ MORALES
	<b>2°</b>	CIVIL Y TBJO.	CUAUHTÉMOC CUÉLLAR DE LUNA
	<b>3°</b>	CIVIL Y TBJO.	GABRIEL ASCENCIÓN GALVÁN CARRIZALES
<b>Juárez</b>			MARÍA TERESA ZAMBRANO CALERO

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO OCTAVO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CUERNAVACA, MORELOS TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Cuernavaca</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JUAN JOSÉ FRANCO LUNA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Cuernavaca</b>	<b>1°</b>		ALEJANDRO ROLDÁN VELÁZQUEZ
	<b>1°</b>		ANA LUISA MENDOZA VÁZQUEZ
	<b>1°</b>		GUILLERMO DEL CASTILLO VÉLEZ
	<b>2°</b>		CARLA ISSELIN TALAVERA
	<b>2°</b>		<b>JUAN JOSÉ FRANCO LUNA</b>
	<b>2°</b>		JOEL DARIO OJEDA ROMO

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO OCTAVO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CUERNAVACA, MORELOS TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Cuernavaca</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>NICOLÁS NAZAR SEVILLA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Cuernavaca</b>	1°		EVERARDO ORBE DE LA O
	1°		JUAN GUILLERMO SILVA RODRÍGUEZ
	1°		MARIO ROBERTO CANTÚ BARAJAS
	2°		RICARDO RAMÍREZ ALVARADO
	<b>2°</b>		<b>NICOLÁS NAZAR SEVILLA</b>
	2°		ENRIQUE MAGAÑA DÍAZ

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO NOVENO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CIUDAD VICTORIA Y REYNOSA, TAMAULIPAS TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Cd. Victoria</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente ADMVA. Y CIVIL.</b>	<b>GUILLERMO CUAUTLE VARGAS</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Cd. Victoria</b>	1°	PENAL Y TBJO.	JESÚS GARZA VILLARREAL
	2°	PENAL Y TBJO.	RICARDO DELGADO QUIRÓZ
	<b>1°</b>	ADMVA. Y CIVIL	<b>GUILLERMO CUAUTLE VARGAS</b>
	2°	ADMVA. Y CIVIL	ROGELIO CEPEDA TREVIÑO
<b>Reynosa</b>	1°		HÉCTOR GÁLVEZ TÁNCHEZ
	2°		ARTEMIO HERNÁNDEZ GONZÁLEZ

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN TUXTLA GUTIÉRREZ, CHIAPAS TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Tuxtla Gtz.</b>	<b>2°</b>	<b>Presidenta PENAL Y CIVIL</b>	<b>SUSANA TERESA SÁNCHEZ GONZÁLEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Tuxtla Gtz.</b>	1°	PENAL Y CIVIL	DANIEL SÁNCHEZ MONTALVO
	1°	PENAL Y CIVIL	-----
	1°	PENAL Y CIVIL	JORGE MASON CAL Y MAYOR
	2°	PENAL Y CIVIL	IRMA CAUDILLO PEÑA
	<b>2°</b>	PENAL Y CIVIL	<b>SUSANA TERESA SÁNCHEZ GONZÁLEZ</b>
	2°	PENAL Y CIVIL	J. MARTÍN RANGEL CERVANTES

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ACAPULCO Y CHILPANCINGO, GUERRERO TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Chilpancingo</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente CIVIL Y TBJO.</b>	<b>FERNANDO RODRÍGUEZ ESCÁRCEGA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Acapulco</b>	1°	PENAL Y ADMVA.	XÓCHITL GUIDO GUZMÁN
	2°	PENAL Y ADMVA.	ROBERTO DIONISIO PÉREZ MARTÍNEZ
<b>Chilpancingo</b>	<b>1°</b>	CIVIL Y TBJO.	<b>FERNANDO RODRÍGUEZ ESCÁRCEGA</b>
	2°	CIVIL Y TBJO.	JOSÉ LUIS GARCÍA VASCO
	3°	CIVIL Y TBJO.	JERÓNIMO JOSÉ MARTÍNEZ MARTÍNEZ

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN QUERÉTARO, QUERÉTARO TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Querétaro</b>	<b>1°</b>	<b>Presidenta ADMVA. Y CIVIL</b>	<b>MARÍA DEL CARMEN SÁNCHEZ HIDALGO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Querétaro</b>		PENAL Y ADMVA.	MAURICIO BARAJAS VILLA
		ADMVA. Y TBJO.	MARIO ALBERTO ADAME NAVA
	<b>1°</b>	<b>ADMVA. Y CIVIL</b>	<b>MARÍA DEL CARMEN SÁNCHEZ HIDALGO</b>
	<b>2°</b>	ADMVA. Y CIVIL	CARLOS HERNÁNDEZ GARCÍA

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO CUARTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN TEPIC, NAYARIT TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Tepic</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>RAMÓN MEDINA DE LA TORRE</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Tepic</b>	<b>1°</b>		PEDRO CIPRÉS SALINAS
	<b>1°</b>		<b>RAMÓN MEDINA DE LA TORRE</b>
	<b>1°</b>		FRANCISCO MIGUEL PADILLA GÓMEZ
	<b>2°</b>		GERMÁN MARTÍNEZ CISNEROS
	<b>2°</b>		GABRIELA GUADALUPE HUÍZAR FLORES
	<b>2°</b>		DAVID PÉREZ CHÁVEZ

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO QUINTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN DURANGO, DURANGO TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A)</b>	
<b>Durango</b>	<b>1°</b>	<b>Presidenta</b>	<b>SUSANA MAGDALENA GONZÁLEZ RODRÍGUEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Durango</b>	1°		HÉCTOR FLORES GUERRERO
	1°		<b>SUSANA MAGDALENA GONZÁLEZ RODRÍGUEZ</b>
	1°		MIGUEL ÁNGEL ÁLVAREZ BIBIANO
	2°		MIGUEL ÁNGEL CRUZ HERNÁNDEZ
	2°		CARLOS CARMONA GRACIA
	2°		JUAN CARLOS RÍOS LÓPEZ

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CANCÚN, QUINTANA ROO TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Cancún</b>	<b>3°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JUAN RAMÓN RODRÍGUEZ MINAYA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Cancún</b>	1°		GONZALO EOLO DURÁN MOLINA
	2°		ADÁN GILBERTO VILLARREAL CASTRO
	3°		<b>JUAN RAMÓN RODRÍGUEZ MINAYA</b>

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

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



# DIRECTORIO DE MAGISTRADOS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO

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

Mgdo. Horacio Armando Hernández Orozco  
Mgdo. Francisco Javier Sarabia Ascencio  
Mgdo. José Luis Villa Jiménez

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

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

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

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

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

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

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

Mgda. Silvia Carrasco Corona  
Mgdo. Juan Wilfrido Gutiérrez Cruz  
Mgdo. Reynaldo Manuel Reyes Rosas

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

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

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

Mgda. Lilia Mónica López Benítez  
Mgdo. Ricardo Paredes Calderón  
Mgdo. Jorge Fermín Rivera Quintana

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

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

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

Mgdo. Miguel Ángel Aguilar López  
Mgda. Emma Meza Fonseca  
Mgda. Irma Rivero Ortiz de Alcántara

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

Mgdo. Carlos López Cruz  
Mgdo. Carlos Hugo Luna Ramos  
Mgda. Guadalupe Olga Mejía Sánchez

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

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

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

Mgda. María Antonieta Azuela Güitrón  
Mgdo. Jesús Alfredo Silva García  
Mgdo. Humberto Suárez Camacho

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

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

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

Mgda. Guillermina Coutiño Mata  
Mgda. María Alejandra de León González  
Mgdo. Jesús Antonio Nazar Sevilla

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

Mgdo. Marco Antonio Bello Sánchez  
Mgdo. Pablo Domínguez Peregrina  
Mgda. María Elena Rosas López

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

Mgdo. Salvador González Baltierra  
Mgda. Emma Margarita Guerrero Osio  
Mgdo. Francisco Paniagua Amézquita

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

Mgdo. Francisco García Sandoval  
Mgdo. Alejandro Sergio González Bernabé  
Mgdo. Ricardo Olvera García

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

Mgda. Clementina Flores Suárez  
Mgdo. Neófito López Ramos  
Mgda. María Guadalupe Saucedo Zavala

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

Mgdo. Edwin Noé García Baeza  
Mgda. María Simona Ramos Ruvalcaba  
Mgdo. Sergio Urzúa Hernández

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

Mgdo. Alfredo Enrique Báez López  
Mgdo. Jorge Arturo Camero Ocampo  
Mgdo. Óscar Fernando Hernández Bautista

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

Mgda. Selina Haidé Avante Juárez  
Mgdo. Urbano Martínez Hernández  
Mgdo. Fernando Andrés Ortiz Cruz

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

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

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

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

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

Mgdo. Felipe Alfredo Fuentes Barrera  
Mgdo. J. Jesús Gutiérrez Legorreta  
Mgdo. Gaspar Paulín Carmona

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

Mgdo. Cuauhtémoc Cárlock Sánchez  
Mgda. Irma Leticia Flores Díaz  
Mgdo. Carlos Alfredo Soto y Villaseñor

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

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

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

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

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

Mgdo. Armando Cruz Espinosa  
Mgdo. Juan Carlos Cruz Razo  
Mgda. María Amparo Hernández Chong Cuy

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

Mgda. Emma Gaspar Santana  
Mgdo. Hugo Guzmán López  
Mgdo. Carlos Alberto Zerpa Durán

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

Mgda. Martha Llamile Ortiz Brena  
Mgda. Guadalupe Ramírez Chávez  
Mgda. Ma. Gabriela Rolón Montaña

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

Mgdo. Óscar Germán Cendejas Gleason  
Mgdo. José Patricio González-Loyola Pérez  
Mgdo. Jean Claude Tron Petit

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

Mgda. Adriana Leticia Campuzano Gallegos  
Mgdo. Arturo Iturbe Rivas  
Mgdo. Homero Fernando Reed Ornelas

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

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

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

Mgda. Luz Delfina Abitia Gutiérrez  
Mgdo. Jaime Aurelio Serret Álvarez  
Mgdo. Alejandro Villagómez Gordillo

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

Mgda. Paula María García Villegas Sánchez Cordero  
Mgdo. Víctor Francisco Mota Cienfuegos  
Mgdo. Francisco Javier Sandoval López

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

Mgdo. José Leonel Castillo González  
Mgdo. Mauro Miguel Reyes Zapata  
Mgda. Ethel Lizette del Carmen Rodríguez Arcovedo

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

Mgda. Edith Encarnación Alarcón Meixueiro  
Mgdo. Walter Arellano Hobelsberger  
Mgdo. Eliseo Puga Cervantes

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

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

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

Mgda. Elisa Macrina Álvarez Castro  
Mgdo. Roberto Ramírez Ruiz

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

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

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

Mgdo. Gonzalo Hernández Cervantes  
Mgdo. Marco Polo Rosas Baqueiro  
Mgda. Ana María Serrano Oseguera

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

Mgdo. Víctor Hugo Díaz Arellano  
Mgdo. J. Jesús Pérez Grimaldi  
Mgda. Martha Gabriela Sánchez Alonso

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

Mgdo. Indalfer Infante Gonzales  
Mgdo. Fernando Rangel Ramírez  
Mgda. Irma Rodríguez Franco

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

Mgdo. Gonzalo Arredondo Jiménez  
Mgdo. Adalberto Eduardo Herrera González  
Mgdo. Roberto Rodríguez Maldonado

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

Mgda. María Concepción Alonso Flores  
Mgdo. Daniel Horacio Escudero Contreras  
Mgdo. Arturo Ramírez Sánchez

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

Mgdo. Benito Alva Zenteno  
Mgdo. Carlos Arellano Hobelsberger  
Mgdo. Alejandro Sánchez López

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

Mgda. María de Lourdes Juárez Sierra  
Mgdo. José Morales Contreras  
Mgdo. Jorge Rafael Olivera Toro y Alonso

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

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

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

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

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

Mgdo. Víctor Ernesto Maldonado Lara  
Mgda. María Eugenia Olascuaga García  
Mgda. Idalia Peña Cristo

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

Mgda. Julia Ramírez Alvarado  
Mgdo. Antonio Rebollo Torres  
Mgdo. Roberto Ruiz Martínez

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

Mgda. Herlinda Flores Irene  
Mgdo. Jorge Alberto González Álvarez  
Mgdo. Genaro Rivera

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

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

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

Mgdo. Jorge Farrera Villalobos  
Mgda. Edna Lorena Hernández Granados  
Mgdo. Martín Ubaldo Mariscal Rojas

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

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

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

Mgdo. Ricardo Castillo Muñoz  
Mgdo. Gildardo Galinzoga Esparza  
Mgdo. Noé Herrera Perea

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

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

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

Mgdo. Felipe Eduardo Aguilar Rosete  
Mgdo. Francisco Javier Patiño Pérez  
Mgdo. Víctor Aucencio Romero Hernández

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

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

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

Mgdo. José Antonio Abel Aguilar Sánchez  
Mgdo. Tarsicio Aguilera Troncoso  
Mgda. Rosa María Galván Zárate

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

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

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

Mgdo. Héctor Arturo Mercado López  
Mgdo. Héctor Pérez Pérez  
Mgdo. Juan Manuel Vega Tapia

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

Mgda. Guadalupe Madrigal Bueno  
Mgda. Alicia Rodríguez Cruz  
Mgdo. Andrés Sánchez Bernal

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

Mgdo. Luis Fernando Angulo Jacobo  
Mgdo. César Thomé González  
Mgda. Andrea Zambrana Castañeda

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

Mgdo. Luis Almazán Barrera  
Mgdo. José Alberto Arriaga Farías  
Mgdo. Alberto Emilio Carmona

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

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

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

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

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

Toluca, Edo. de Méx.  
Mgdo. Juan Pedro Contreras Navarro  
Mgda. Graciela Malja Aguirre  
Mgda. Olga María Josefina Ojeda Arellano

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

Toluca, Edo. de Méx.  
Mgdo. Darío Carlos Contreras Reyes  
Mgda. Sara Olimpia Reyes García  
Mgdo. Humberto Venancio Pineda

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

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

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

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

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

Naucalpan, Edo. de Méx.  
Mgda. María del Pilar Bolaños Rebollo  
Mgdo. Octavio Bolaños Valadez  
Mgdo. David Cortés Martínez

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

Naucalpan, Edo. de Méx.  
Mgda. Yolanda Islas Hernández  
Mgdo. Víctor Manuel Méndez Cortés  
Mgda. Verónica Judith Sánchez Valle

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

Toluca, Edo. de Méx.  
Mgdo. Jacinto Juárez Rosas  
Mgdo. Ricardo Romero Vázquez  
Mgdo. Willy Earl Vega Ramírez

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

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

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

Toluca, Edo. de Méx.  
Mgdo. Virgilio Solorio Campos  
Mgdo. Juan Manuel Vega Sánchez  
Mgdo. Isaías Zárate Martínez

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

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

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

Toluca, Edo. de Méx.  
Mgdo. Arturo García Torres  
Mgdo. Miguel Ángel Ramos Pérez  
Mgdo. Alejandro Sosa Ortiz

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

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

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

Cd. Nezahualcóyotl, Edo. de Méx.  
Mgdo. Fernando Alberto Casasola Mendoza  
Mgdo. Miguel Enrique Sánchez Frías  
Mgdo. Jorge Arturo Sánchez Jiménez

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

Cd. Nezahualcóyotl, Edo. de Méx.  
Mgdo. Froylán Borges Aranda  
Mgda. Sonia Rojas Castro  
Mgdo. Miguel Ángel Zelonka Vela

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

Naucalpan, Edo. de Méx.  
Mgda. Carolina Isabel Alcalá Valenzuela  
Mgdo. Marco Antonio Cepeda Anaya  
Mgdo. Erico Torres Miranda

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

Naucalpan, Edo. de Méx.  
Mgdo. Darío Carlos Contreras Favila  
Mgdo. Carlos Alfredo Soto Morales  
Mgdo. Rodrigo Mauricio Zerón de Quevedo

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

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

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

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

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

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

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

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Rogelio Camarena Cortés  
Mgdo. René Olvera Gamboa  
Mgdo. Jaime Crisanto Ramos Carreón

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

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

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

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Elías Hermenegildo Banda Aguilar  
Mgdo. Hugo Gómez Ávila  
Mgdo. José Manuel Mojica Hernández

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

Zapopan, Jal.  
Mgda. Lucila Castelán Rueda  
Mgdo. Roberto Charcas León  
Mgdo. Martín Ángel Rubio Padilla

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

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Jorge Humberto Benítez Pimienta  
Mgdo. Jorge Héctor Cortés Ortiz  
Mgdo. Juan José Rosales Sánchez

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

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

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

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

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

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

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

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Jaime Julio López Beltrán  
Mgdo. Eduardo Francisco Núñez Gaytán  
Mgdo. Francisco Javier Villegas Hernández

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

Zapopan, Jal.  
Mgda. Alicia Guadalupe Cabral Parra  
Mgdo. Enrique Dueñas Sarabia  
Mgdo. Luis Núñez Sandoval

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

Zapopan, Jal.  
Mgdo. José de Jesús Bañales Sánchez  
Mgdo. Arturo Cedillo Orozco  
Mgdo. Francisco Javier Rodríguez Huezco

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

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

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

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

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

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

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

Guadalajara, Jal.  
Mgdo. Mario Alberto Domínguez Trejo  
Mgdo. Óscar Naranjo Ahumada  
Mgda. Silvia Rocío Pérez Alvarado

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

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

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

Guadalajara, Jal.  
Mgdo. Rodolfo Munguía Rojas  
Mgdo. Francisco Olmos Avilés  
Mgdo. Julio Ramos Salas

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

Guadalajara, Jal.  
Mgdo. Julio Eduardo Díaz Sánchez  
Mgda. Griselda Guadalupe Guzmán López  
Mgda. Elba Sánchez Pozos

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

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

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

Monterrey, N.L.  
Mgdo. José Roberto Cantú Treviño  
Mgda. Felisa Díaz Ordaz Vera  
Mgdo. Jesús María Flores Cárdenas

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

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

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

Monterrey, N.L.  
Mgdo. David Próspero Cardoso Hermosillo  
Mgdo. José Elías Gallegos Benítez  
Mgdo. José Carlos Rodríguez Navarro

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

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Miguel Ángel Cantú Cisneros  
Mgdo. Jorge Meza Pérez  
Mgdo. Jesús Rodolfo Sandoval Pinzón

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

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

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

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

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

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Carlos Manuel Bautista Soto  
Mgdo. Pedro Pablo Hernández Lobato  
Mgdo. Edgar Humberto Muñoz Grajales

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

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Sergio García Méndez  
Mgdo. Alfredo Gómez Molina  
Mgdo. Sergio Ibarra Valencia

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

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

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

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Edmundo Adame Pérez  
Mgda. María Isabel González Rodríguez  
Mgdo. Guillermo Erik Silva González

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

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

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

Hermosillo, Son.  
Mgdo. Juan Manuel García Figueroa  
Mgdo. Mario Toraya

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

Hermosillo, Son.  
Mgdo. Erick Bustamante Espinoza  
Mgdo. Evaristo Coria Martínez  
Mgdo. Óscar Javier Sánchez Martínez

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

Hermosillo, Son.  
Mgda. Alba Lorenia Galaviz Ramírez  
Mgdo. Juan Carlos Moreno López

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

Hermosillo, Son.  
Mgdo. Jorge Figueroa Cacho  
Mgdo. Mario Pedroza Carbajal  
Mgda. Armida Elena Rodríguez Celaya

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

Hermosillo, Son.  
Mgdo. Arturo Castañeda Bonfil  
Mgdo. Manuel Juárez Molina  
Mgdo. David Solís Pérez

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

Hermosillo, Son.  
Mgdo. José Manuel Blanco Quihuis  
Mgdo. Federico Rodríguez Celis  
Mgdo. Ricardo Samaniego Ramírez

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

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

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

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. Jesús Díaz Guerrero  
Mgdo. Arturo Mejía Ponce de León  
Mgdo. Jesús Rafael Aragón

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

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

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

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. Diógenes Cruz Figueroa  
Mgdo. Jorge Higuera Corona

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

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

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

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

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

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

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

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. Raúl Armando Pallares Valdez  
Mgda. María Elisa Tejada Hernández  
Mgda. Emma Herlinda Villagómez Ordóñez  
(A partir del 16 de octubre de 2016)

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

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

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

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

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

Puebla, Pue.  
Mgdo. Francisco Esteban González Chávez  
Mgdo. Miguel Mendoza Montes

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

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

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

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

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

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

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

Boca del Río, Ver.  
Mgdo. Salvador Castillo Garrido  
Mgdo. Set Leonel López Gianopoulos  
Mgdo. Martín Soto Ortiz

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

Boca del Río, Ver.  
Mgdo. Arturo Gómez Ochoa  
Mgdo. Alfonso Ortiz Díaz  
Mgdo. Antonio Soto Martínez

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

Boca del Río, Ver.  
Mgdo. Eliel E. Fitta García  
Mgdo. Luis García Sedas  
Mgda. Naela Márquez Hernández

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

Boca del Río, Ver.  
Mgdo. Roberto Castillo Garrido  
Mgdo. Anastacio Martínez García  
Mgdo. Víctor Hugo Mendoza Sánchez

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

Xalapa, Ver.  
Mgdo. Salvador Hernández Hernández  
Mgdo. Clemente Gerardo Ochoa Cantú  
Mgdo. Alfredo Sánchez Castelán

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

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

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

Xalapa, Ver.  
Mgdo. Martín Jesús García Monroy  
Mgda. María Cristina Pardo Vizcaíno  
Mgda. María Isabel Rodríguez Gallegos

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

Xalapa, Ver.  
Mgdo. Jorge Sebastián Martínez García  
Mgdo. Juan Carlos Moreno Correa  
Mgdo. Jorge Toss Capistrán

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

Xalapa, Ver.  
Mgdo. José Faustino Arango Escámez  
Mgdo. Agustín Romero Montalvo  
Mgda. Sofía Virgen Avendaño

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

Xalapa, Ver.  
Mgdo. Adrián Avendaño Constantino  
Mgdo. Fernando Córdova del Valle  
Mgdo. Adolfo Eduardo Serrano Ruiz

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

Torreón, Coah.  
Mgdo. Marco Antonio Arroyo Montero  
Mgdo. Miguel Negrete García  
Mgdo. Enrique Torres Segura

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

Torreón, Coah.  
Mgda. María Elena Recio Ruiz  
Mgdo. Pedro Fernando Reyes Colín  
Mgdo. Alfonso Soto Martínez

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

Saltillo, Coah.  
Mgdo. Santiago Gallardo Lerma  
Mgdo. Carlos Alberto López Del Río  
Mgdo. Pedro Guillermo Siller González-Pico

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

Saltillo, Coah.

Mgdo. Daniel Cabello González

Mgdo. Fernando Estrada Vásquez

Mgdo. Guillermo Loreto Martínez

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

Torreón, Coah.

Mgda. Arcelia de la Cruz Lugo

Mgdo. Vicente Mariche de la Garza

Mgdo. Roberto Rodríguez Soto

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

Torreón, Coah.

Mgdo. Carlos Gabriel Olvera Corral

Mgdo. René Silva de los Santos

Mgdo. Fernando Octavio Villarreal Delgado

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

Saltillo, Coah.

Mgdo. Manuel Eduardo Facundo Gaona

Mgdo. Víctor Antonio Pescador Cano

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

Saltillo, Coah.

Mgdo. Héctor Guillermo Maldonado Maldonado

Mgdo. Francisco Javier Rocca Valdez

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

Saltillo, Coah.  
Mgdo. Hugo Alejandro Bermúdez Manrique  
Mgdo. Gerardo Octavio García Ramos  
Mgdo. Edgar Gaytán Galván

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

Saltillo, Coah.  
Mgda. Rebeca del Carmen Gómez Garza  
Mgdo. Ricardo Alejandro González Salazar  
Mgdo. Ángel Rodríguez Maldonado

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

San Luis Potosí, S.L.P.  
Mgdo. José Benito Banda Martínez  
Mgdo. José Javier Martínez Vega  
Mgdo. José Manuel Quistián Espericueta

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

San Luis Potosí, S.L.P.  
Mgdo. Enrique Alberto Durán Martínez  
Mgda. Juana María Meza López  
Mgdo. Pedro Elías Soto Lara

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

San Luis Potosí, S.L.P.  
Mgdo. Guillermo Cruz García  
Mgdo. José Ángel Hernández Huízar  
Mgda. Dalila Quero Juárez

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

San Luis Potosí, S.L.P.  
Mgdo. Carlos Luis Chowell Zepeda  
Mgdo. Alfredo Rafael López Jiménez  
Mgdo. José Luis Sierra López

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

Villahermosa, Tab.  
Mgdo. Alfonso Gabriel García Lanz  
Mgdo. Germán Ramírez Luquín  
Mgda. Laura Serrano Alderete

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

Villahermosa, Tab.  
Mgda. Patricia Elia Cerros Domínguez  
Mgdo. Lucio Leyva Nava  
Mgda. Josefina del Carmen Mora Dorantes

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

Villahermosa, Tab.  
Mgdo. Roberto Alejandro Navarro Suárez  
Mgdo. Miguel Nahim Nicolás Jiménez  
Mgdo. Ulises Torres Baltazar

**Tribunal Colegiado  
del Décimo Circuito**

Coatzacoalcos, Ver.  
Mgdo. Félix Rogelio García Hernández  
Mgdo. Erubiel Ernesto Gutiérrez Castillo  
Mgda. Cándida Hernández Ojeda

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

Coatzacoalcos, Ver.  
Mgda. Nelda Gabriela González García  
Mgdo. Lorenzo Palma Hidalgo  
Mgdo. Carlos Alberto Sosa López

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

Coatzacoalcos, Ver.  
Mgdo. Alfredo Cid García  
Mgdo. José Luis Gómez Martínez  
Mgdo. Octavio Ramos Ramos

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

Morelia, Mich.  
Mgdo. Omar Liévanos Ruiz  
Mgdo. Froylán Muñoz Alvarado  
Mgdo. Gilberto Romero Guzmán

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

Morelia, Mich.  
Mgdo. Víctorino Rojas Rivera  
Mgdo. Hugo Sauer Hernández  
Mgdo. Jaime Uriel Torres Hernández

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

Morelia, Mich.  
Mgdo. Óscar Hernández Peraza  
Mgdo. Fernando López Tovar  
Mgdo. Mario Óscar Lugo Ramírez

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

Morelia, Mich.  
Mgdo. José María Álvaro Navarro  
Mgdo. Héctor Federico Gutiérrez de Velasco Romo  
Mgda. Patricia Mújica López

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

Morelia, Mich.  
Mgdo. J. Jesús Contreras Coria  
Mgda. Martha Cruz González  
Mgdo. Juan García Orozco

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

Morelia, Mich.  
Mgdo. Moisés Duarte Briz  
Mgdo. Guillermo Esparza Alfaro  
Mgdo. José Valle Hernández

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

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

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

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

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

Mazatlán, Sin.  
Mgdo. Jesús Enrique Flores González  
Mgdo. Irineo Lizárraga Velarde  
Mgdo. Jorge Pérez Cerón

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

Mazatlán, Sin.  
Mgdo. Luis Rubén Baltazar Aceves  
Mgda. Ramona Manuela Campos Saucedo  
Mgdo. Gabriel Fernández Martínez

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

Mazatlán, Sin.  
Mgdo. Juan Carlos Amaya Gallardo  
Mgdo. Enrique Claudio González Meyenberg  
Mgdo. José Juan Múzquiz Gómez

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

Culiacán, Sin.  
Mgdo. Gustavo Almendárez García  
Mgdo. Pedro Gámiz Suárez

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

Culiacán, Sin.  
Mgdo. José Manuel Quintero Montes  
Mgdo. Miguel Ángel Velarde Ramírez

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

Culiacán, Sin.  
Mgdo. Ricardo Guevara Jiménez  
Mgdo. José Luis Zayas Roldán

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

Los Mochis, Sin.  
Mgda. Adriana García Jiménez  
Mgdo. José Daniel Nogueira Ruiz  
Mgdo. Gabriel Alejandro Palomares Acosta

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

Oaxaca, Oax.  
Mgdo. Marcos García José  
Mgdo. Marco Antonio Guzmán González  
Mgdo. José Luis Legorreta Garibay  
(A partir del 16 de octubre de 2016)

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

Oaxaca, Oax.  
Mgdo. Roberto Meixueiro Hernández  
Mgda. Rosa Iliana Noriega Pérez  
Mgda. María de Fátima Isabel Sámano Hernández

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

Oaxaca, Oax.  
Mgdo. Roberto Gómez Argüello  
Mgda. Luz Idalia Osorio Rojas  
(A partir del 16 de octubre de 2016)  
Mgdo. Jorge Valencia Méndez

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

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

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

Mérida, Yuc.  
Mgdo. Gabriel Alfonso Ayala Quiñones  
Mgdo. Luis Armando Cortés Escalante  
Mgdo. Rafael Martín Ocampo Pizano

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

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

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

Mérida, Yuc.  
Mgdo. José Atanacio Alpuche Marrufo  
Mgda. Mayra González Solís  
Mgdo. Iván Benigno Larios Velázquez

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

Tijuana, B.C.  
Mgdo. Francisco Domínguez Castelo  
Mgda. Rosa Eugenia Gómez Tello Fosado  
Mgdo. Jorge Salazar Cadena

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

Tijuana, B.C.

Mgda. María Elizabeth Acevedo Gaxiola

Mgdo. José Luis Delgado Gaytán

Mgdo. Mario Alejandro Moreno Hernández

**Primer Tribunal Colegiado  
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.

Mgdo. Jorge Alberto Garza Chávez

Mgda. Isabel Iliana Reyes Muñiz

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.

Mgda. Graciela Margarita Landa Durán

Mgdo. Jaime Ruiz Rubio

Mgda. María Jesús Salcedo

**Tercer Tribunal Colegiado  
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.

Mgdo. Gustavo Gallegos Morales

Mgdo. Gerardo Manuel Villar Castillo

**Cuarto Tribunal Colegiado  
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.

Mgdo. Enrique Cabañas Rodríguez

Mgdo. David Napoleón Guerrero Esprú

Mgdo. Fabricio Fabio Villegas Estudillo

**Quinto Tribunal Colegiado  
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.  
Mgdo. Faustino Cervantes León  
Mgdo. Inosencio del Prado Morales

**Sexto Tribunal Colegiado  
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.  
Mgdo. José Encarnación Aguilar Moya  
Mgdo. José Ávalos Cota  
Mgdo. Salvador Tapia García

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Guanajuato, Gto.  
Mgdo. Juan Manuel Arredondo Elías  
Mgda. Rosa González Valdés  
Mgdo. Francisco Martínez Hernández

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

Guanajuato, Gto.  
Mgda. María Patricia Aguilar Alvarado  
Mgda. Leticia Morales García  
Mgdo. José Guillermo Zárate Granados

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

Guanajuato, Gto.  
Mgdo. Francisco González Chávez  
Mgdo. Sergio Pallares y Lara  
Mgdo. José Juan Trejo Orduña

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

Guanajuato, Gto.  
Mgdo. Gerardo Martínez Carrillo  
Mgdo. Ángel Michel Sánchez  
Mgdo. Celestino Miranda Vázquez

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

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

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

Chihuahua, Chih.  
Mgdo. Miguel Ángel González Escalante  
Mgdo. José Octavio Rodarte Ibarra

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

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

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

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

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

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

**Tribunal Colegiado  
del Décimo Séptimo Circuito**

Cd. Juárez, Chih.  
Mgdo. Ignacio Cuenca Zamora  
Mgda. María Teresa Zambrano Calero

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

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

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

Cuernavaca, Mor.  
Mgdo. Juan José Franco Luna  
Mgda. Carla Isselín Talavera  
Mgdo. Joel Darío Ojeda Romo

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

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

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

Cuernavaca, Mor.  
Mgdo. Mario Roberto Cantú Barajas  
Mgdo. Everardo Orbe de la O  
Mgdo. Juan Guillermo Silva Rodríguez

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

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

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

Cuernavaca, Mor.  
Mgdo. Rigoberto Baca López  
Mgdo. Juan Pablo Bonifaz Escobar  
Mgdo. Eduardo Iván Ortiz Gorbea

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

Cd. Victoria, Tamps.  
Mgdo. Jesús Garza Villarreal  
Mgdo. José Mario Machorro Castillo  
Mgdo. Eduardo Torres Carrillo

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

Cd. Victoria, Tamps.  
Mgdo. Ricardo Delgado Quiroz  
Mgdo. Guillermo Alberto Hernández Segura  
Mgdo. Samuel Meraz Lares

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

Cd. Victoria, Tamps.  
Mgdo. Guillermo Cuautle Vargas  
Mgdo. Jaime Arturo Garzón Orozco  
Mgdo. Roberto Suárez Muñoz

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

Cd. Victoria, Tamps.  
Mgdo. Freddy Gabriel Celis Fuentes  
Mgdo. Rogelio Cepeda Treviño  
Mgdo. Pedro Daniel Zamora Barrón

**Primer Tribunal Colegiado  
del Décimo Noveno Circuito**

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

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Décimo Noveno Circuito**

Reynosa, Tamps.  
Mgdo. Juan Pablo Hernández Garza  
Mgdo. Artemio Hernández González  
Mgdo. Osbaldo López García

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

Tuxtla Gutiérrez, Chis.  
Mgdo. Jorge Mason Cal y Mayor  
Mgdo. Daniel Sánchez Montalvo

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

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

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

Tuxtla Gutiérrez, Chis.  
Mgdo. Alejandro Jiménez López  
Mgdo. Miguel Moreno Camacho  
Mgdo. Manuel de Jesús Rosales Suárez

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

Tuxtla Gutiérrez, Chis.  
Mgdo. Luis Arturo Palacio Zurita  
Mgdo. Pablo Quiñones Rodríguez  
Mgdo. Héctor Martín Ruiz Palma

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

Acapulco, Gro.  
Mgda. Xóchitl Guido Guzmán  
Mgdo. Guillermo Núñez Loyo

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

Acapulco, Gro.  
Mgdo. Bernardino Carmona León  
Mgdo. Roberto Dionisio Pérez Martínez

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

Chilpancingo, Gro.  
Mgda. Sandra Verónica Camacho Cárdenas  
Mgdo. Fernando Rodríguez Escárcega

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

Chilpancingo, Gro.  
Mgdo. José Eduardo Alvarado Ramírez  
Mgdo. José Luis García Vasco  
Mgdo. Aureliano Varona Aguirre

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

Chilpancingo, Gro.  
Mgdo. David Alberto Barredo Villanueva  
Mgdo. Jerónimo José Martínez Martínez  
Mgdo. Alejandro Vargas Enzástegui

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

Acapulco, Gro.  
Mgdo. Jesús Eduardo Hernández Fonseca  
Mgdo. Gustavo Roque Leyva

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

Querétaro, Qro.  
Mgdo. Mauricio Barajas Villa  
Mgdo. Jorge Mario Montellano Díaz  
Mgda. María del Pilar Núñez González

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

Querétaro, Qro.  
Mgdo. Mario Alberto Adame Nava  
Mgdo. Fernando Reza Saldaña  
Mgdo. Germán Tena Campero

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

Querétaro, Qro.

Mgda. Alma Rosa Díaz Mora

Mgdo. Ramiro Rodríguez Pérez

Mgda. María del Carmen Sánchez Hidalgo

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

Querétaro, Qro.

Mgdo. Carlos Hernández García

Mgdo. Carlos Hinostrosa Rojas

Mgdo. José Luis Mendoza Pérez

**Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Tercer Circuito**

Zacatecas, Zac.

Mgdo. Manuel Cano Máynez

Mgdo. Eduardo Antonio Loredó Moreleón

Mgdo. Héctor Martínez Flores

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

Zacatecas, Zac.

Mgdo. Óscar Mauricio Maycott Morales

Mgdo. Juan Gabriel Sánchez Iriarte

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

Zacatecas, Zac.

Mgdo. Arturo González Padrón

Mgdo. Juan Moreno Miramontes

Mgdo. Serafín Salazar Jiménez

**Primer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Cuarto Circuito**

Tepic, Nay.  
Mgdo. Pedro Ciprés Salinas  
Mgdo. Ramón Medina de la Torre  
Mgdo. Francisco Miguel Padilla Gómez

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Cuarto Circuito**

Tepic, Nay.  
Mgda. Gabriela Guadalupe Huízar Flores  
Mgdo. Germán Martínez Cisneros  
Mgdo. David Pérez Chávez

**Primer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.  
Mgdo. Héctor Flores Guerrero  
Mgda. Susana Magdalena González Rodríguez

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.  
Mgdo. Carlos Carmona Gracia  
Mgdo. Miguel Ángel Cruz Hernández  
Mgdo. Juan Carlos Ríos López

**Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Sexto Circuito**

La Paz, B.C.S.  
Mgdo. Enrique Arizpe Rodríguez  
Mgdo. Alejandro Gracia Gómez  
Mgdo. José Eduardo Téllez Espinoza

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

La Paz, B.C.S.  
Mgda. Adriana Escorza Carranza  
Mgdo. Jorge Dionisio Guzmán González  
Mgda. Edwigis Olivia Rotunno de Santiago

**Primer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. Roo.  
Mgdo. Gonzalo Eolo Durán Molina  
Mgda. Florida López Hernández

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. Roo.  
Mgdo. José Ángel Máttar Oliva  
Mgdo. Luis Manuel Vera Sosa  
Mgdo. Adán Gilberto Villarreal Castro

**Tercer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. Roo.  
Mgdo. Jorge Mercado Mejía  
Mgdo. Juan Ramón Rodríguez Minaya

**Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Octavo Circuito**

Tlaxcala, Tlax.  
Mgda. Gabriela Esperanza Alquicira Sánchez  
Mgdo. Octavio Chávez López  
Mgdo. Othón Manuel Ríos Flores

**Primer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Noveno Circuito**

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

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Noveno Circuito**

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

**Primer Tribunal Colegiado  
del Trigésimo Circuito**

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

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.  
Mgdo. Esteban Álvarez Troncoso  
Mgdo. Álvaro Ovalle Álvarez  
Mgdo. Luis Enrique Vizcarra González

**Tribunal Colegiado  
del Trigésimo Primer Circuito**

Campeche, Camp.  
Mgda. María Adriana Barrera Barranco  
Mgda. Mirza Estela Be Herrera  
Mgdo. Jesús Ortiz Cortez

**Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito**

Colima, Col.

Mgdo. José David Cisneros Alcaraz

Mgdo. Salvador Murguía Munguía

Mgda. Rosa Elena Rivera Barbosa

# CAMBIOS Y NUEVAS ADSCRIPCIONES

## **Juzgados de Distrito Foráneos**

### **Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado de Oaxaca del Décimo Tercer Circuito**

Oaxaca, Oax.  
Juez Pedro Guerrero Trejo  
(A partir del 16 de octubre de 2016)

### **Juzgado Quinto de Distrito en el Estado de Oaxaca del Décimo Tercer Circuito**

Oaxaca, Oax.  
Juez Leonel Medina Rubio  
(A partir del 16 de octubre de 2016)

### **Juzgado Décimo de Distrito en el Estado de Oaxaca del Décimo Tercer Circuito**

San Bartolo Coyotepec, Oax.  
Juez Ponciano Velasco Velasco  
(A partir del 16 de octubre de 2016)

### **Juzgado Décimo Primero de Distrito en el Estado de Oaxaca del Décimo Tercer Circuito**

San Bartolo Coyotepec, Oax.  
Juez José Luis Evaristo Villegas  
(A partir del 16 de octubre de 2016)



# **CUARTA PARTE**

## PLENOS DE CIRCUITO (1)



**SECCIÓN PRIMERA**  
JURISPRUDENCIA



## Subsección 2. POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

### **ADJUDICACIÓN DE BIENES INMUEBLES EN EJECUCIÓN DE SENTENCIA. PARA QUE PUEDAN ENTREGARSE AL ADJUDICATARIO ES NECESARIA SU PREVIA ESCRITURACIÓN.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 4/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS OCTAVO Y TERCERO, AMBOS EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. 6 DE SEPTIEMBRE DE 2016. MAYORÍA DE DIEZ VOTOS DE LOS MAGISTRADOS MARÍA DEL CARMEN AURORA ARROYO MORENO, JAIME AURELIO SERRET ÁLVAREZ, ETHEL LIZETTE DEL CARMEN RODRÍGUEZ ARCOVEDO, ELISEO PUGA CERVANTES, CARLOS MANUEL PADILLA PÉREZ VERTTI, ELISA MACRINA ÁLVAREZ CASTRO, MARÍA DEL REFUGIO GONZÁLEZ TAMAYO, MARCO POLO ROSAS BAQUEIRO, MARTHA GABRIELA SÁNCHEZ ALONSO Y ARTURO RAMÍREZ SÁNCHEZ. DISIDENTES: VÍCTOR FRANCISCO MOTA CIENFUEGOS, FERNANDO RANGEL RAMÍREZ, ADALBERTO EDUARDO HERRERA GONZÁLEZ Y ALEJANDRO SÁNCHEZ LÓPEZ. PONENTE: MARTHA GABRIELA SÁNCHEZ ALONSO. SECRETARIA: REYNA MARÍA TREJO TÉLLEZ.

CONSIDERANDO:

#### PRIMERO.—**Competencia.**

El Pleno en Materia Civil del Primer Circuito es competente para conocer de la contradicción de tesis denunciada, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, toda vez que se trata de una posible contradicción de criterios en materia civil, suscitada entre dos Tribunales Colegiados de este circuito.

#### SEGUNDO.—**Legitimación.**

La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, pues la formuló el Pleno del Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, conforme a lo establecido en el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo.

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

Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sustentaron los criterios, materia de la contradicción de tesis, en las consideraciones de las ejecutorias que a continuación se precisan:

**I. El Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.** en sesión de dieciséis de diciembre de dos mil quince, por una unanimidad de votos de los Magistrados Abraham S. Marcos Valdés, José Juan Bracamontes Cuevas y Ma. del Refugio González Tamayo, resolvió el recurso de revisión número **RC. 298/2015**, de cuyo análisis aparece que revocó el sobreseimiento decretado en el juicio de amparo indirecto \*\*\*\*\*, y al analizar los conceptos de violación, concedió a la parte quejosa la protección federal solicitada, bajo la premisa esencial de que acorde al orden establecido en los artículos 589 y 590 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, previo a decretarse una orden de lanzamiento, como medida necesaria para la desocupación del inmueble adjudicado, el Juez debe ordenar su escrituración, en tanto esta formalidad constituye un requisito previo y necesario para poner al adjudicatario en posesión del bien.

En la ejecutoria de amparo en cita, se precisaron los siguientes antecedentes:

- \*\*\*\*\*, por su propio derecho promovió amparo indirecto en contra del acuerdo de catorce de octubre de dos mil catorce, dictado por el Juez Cuadragésimo Cuarto Civil del Distrito Federal, en el juicio especial hipotecario \*\*\*\*\*, instaurado en su contra por \*\*\*\*\*, así como su correspondiente ejecución atribuida a los actuarios adscritos a dicho órgano jurisdiccional.

- Demanda de amparo que se radicó en el Juzgado Octavo de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal con el número \*\*\*\*\*, en el que previa su admisión y trámite respectivos, el treinta de septiembre de dos mil quince se resolvió en el sentido de sobreseer en el mencionado juicio, con fundamento en el artículo 63, fracción V, de la Ley de Amparo, al actualizarse la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 107, fracción IV, ambos del propio ordenamiento legal, toda vez que el auto reclamado de catorce de octubre de dos mil catorce, en el cual se requirió a la demandada la entrega voluntaria del inmueble adjudica-

do a la actora y se apercibió que en caso de incumplimiento a ello, se procedería a su lanzamiento, constituía una violación procesal dictada en el periodo de ejecución de sentencia impugnabile en amparo indirecto, pero hasta que se promoviera el correspondiente en contra de la última resolución dictada en el procedimiento de remate.

Consideración que el Juez Federal apoyó en la jurisprudencia por contradicción PC.I.C. J/2 K (10a.) del Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 5 de septiembre de 2014 a las 9:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 10, Tomo II, correspondiente al mes de septiembre de dos mil catorce, página mil setecientos treinta y ocho, de título y subtítulo:

"REMATE. LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA IMPUGNABLE EN AMPARO INDIRECTO, ES LA QUE ORDENA OTORGAR LA ESCRITURA DE ADJUDICACIÓN Y ENTREGAR LA POSESIÓN DE LOS INMUEBLES REMATADOS (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013)."

- Inconforme con dicha sentencia de amparo, \*\*\*\*\*, interpuso en su contra recurso de revisión, radicado con el número **RC. 298/2015** del índice del Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito (que contiene en la presente contradicción de tesis), en el que como ya se indicó, mediante sesión de dieciséis de diciembre de dos mil quince, revocó el sobreseimiento decretado en el juicio de amparo indirecto, de manera sucinta, al considerar que el acto ahí reclamado constituía una situación legal distinta al supuesto previsto en la jurisprudencia por contradicción de tesis en la que dicha autoridad federal se apoyó, ya que la responsable ordenó la desposesión del inmueble con la que normalmente culminaría la ejecución, sin que previamente ordenara su escrituración.

Así, consideró que el amparo indirecto es procedente en contra de la orden de lanzamiento decretada antes de que se emitiera la escrituración del inmueble adjudicado, por tratarse de un acto de imposible reparación, habida cuenta que su consecuencia jurídica sería dejar firme la resolución que decretara la desocupación y entrega del bien alquilado, aun cuando se ordenara su realización voluntaria en un plazo determinado, ya que su incumplimiento generaría el apercibimiento impuesto, con la consecuente ejecución forzosa de la orden judicial, que de efectuarse sería susceptible de afectar directamente el derecho de posesión, sin reparación posible en caso de otorgarse con posterioridad la escritura de adjudicación.

Razones jurídicas que sustentaron la revocación del sobreseimiento decretado en el juicio de amparo, y el consecuente análisis de la instancia en

la que se resolvió conceder a la quejosa el amparo y protección de la Justicia Federal, acorde a las siguientes consideraciones:

"... Suplidos en su deficiencia, conforme lo dispone el artículo 79, fracción VI, de la Ley de Amparo, al advertir este órgano colegiado que se cometió una violación manifiesta a la ley que dejó en estado de indefensión a la parte quejosa, son fundados los argumentos del primer concepto de violación.

"En efecto, el acto reclamado consiste en el auto de catorce de octubre de dos mil catorce, dictado en los autos del juicio especial hipotecario promovido por \*\*\*\*\*\*, en contra de \*\*\*\*\*\*, expediente \*\*\*\*\*\*, en el cual se requiere a la demandada la entrega voluntaria del inmueble adjudicado a la parte actora, consistente en la \*\*\*\*\*\* y, en caso de no hacerlo, se le apercibe con lanzarla del inmueble.

"En el acto reclamado se determinó lo siguiente:

"México, Distrito Federal, a catorce de octubre de dos mil catorce.

"Agréguese a su expediente número \*\*\*\*\*\*, el escrito de la parte actora, por conducto de su mandatario judicial, por medio del cual se tienen por hechas las manifestaciones a que hace mérito, para los efectos legales a que haya lugar y, en consideración a las mismas y toda vez que el Juzgado Décimo Tercero de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal, en relación al amparo número \*\*\*\*\*\*, informó que la quejosa no exhibió la garantía que le fue fijada para efectos de la suspensión definitiva, por lo que se encuentra expedita la jurisdicción de este juzgado en términos del artículo 136 de la Ley de Amparo, en tal virtud, como lo solicita el ocurso, en base a la tesis: 'ADJUDICACIÓN POR REMATE JUDICIAL. LA PROTOCOLIZACIÓN O ESCRITURACIÓN E INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD Y DE COMERCIO, NO CONSTITUYE UN REQUISITO NECESARIO PREVIO A PONER AL ADJUDICATARIO EN POSESIÓN DEL BIEN.', y en cumplimiento a la sentencia interlocutoria de fecha veinte de noviembre de dos mil trece, que fue revocada por resolución de fecha diecisiete de febrero de dos mil catorce, dictada por la H. Octava Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia, mediante notificación personal, requiérase a la demandada \*\*\*\*\*\*, para que dentro del término de cinco días, en forma voluntaria desocupe y entregue a la parte actora \*\*\*\*\*\*, o a quien sus derechos represente el bien inmueble consistente en: la \*\*\*\*\*\*, con el apercibimiento que en caso de no hacerlo así, se procederá al lanzamiento a su costa del bien inmueble antes señalado, con fundamento en el artículo 525 y demás relativos y aplicables del Código de Procedimientos Civiles.—Notifíquese.—Lo proveyó y firma el C. Juez Cuadragésimo Cuarto de lo Civil del Distrito Federal, Licenciado

José Manuel Salazar Uribe, quien actúa ante el C. Secretario de Acuerdos, licenciado José Manuel Pérez León, que autoriza y da fe.

"El acto reclamado violó las reglas de ejecución de sentencia previstas en los artículos 589 y 590 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, cuyo orden no puede alterarse para la entrega del bien inmueble adjudicado.

"Así es, de conformidad con los preceptos legales citados, una vez consignado el precio, el Juez firmará la escritura en que se formalice la adjudicación fincada en favor del adquirente ante el notario que designe y, una vez otorgada, dará al comprador los títulos de propiedad, apercibiendo al deudor para que las entregue.

"Los dispositivos legales en cita disponen:

"Artículo 589. Consignado el precio el Juez firmará la escritura en que se formalice la adjudicación fincada en favor del adquirente ante el notario que éste designe.'

"Artículo 590. Otorgada la escritura se darán al comprador los títulos de propiedad, apremiando, en su caso, al deudor para que los entregue, y se pondrán los bienes a disposición del mismo comprador, dándose para ello las órdenes necesarias, aun las de desocupación de fincas habitadas por el deudor o terceros que no tuvieren contrato para acreditar el uso, en los términos que fija el Código Civil. Se le dará a conocer como dueño a las personas que él mismo designe.'

"Luego, siguiendo el orden correspondiente, no puede decretarse el lanzamiento del enjuiciado si previamente no se ordena la escrituración del inmueble (como consecuencia de la adjudicación) pues de lo contrario, se estarían violando las disposiciones citadas en perjuicio del demandado.

"En efecto, los artículos 1796, 1803, 1833, 1834, 2320 y 2323 del Código Civil para el Distrito Federal, disponen:

"Artículo 1796. Los contratos se perfeccionan por el mero consentimiento; excepto aquellos que deben revestir una forma establecida por la ley. Desde que se perfeccionan obligan a los contratantes no sólo al cumplimiento de lo expresamente pactado, sino también a las consecuencias que, según su naturaleza, son conforme a la buena fe, al uso o a la ley.'

"Artículo 1803. El consentimiento puede ser expreso o tácito, para ello se estará a lo siguiente:

"I. Será expreso cuando la voluntad se manifiesta verbalmente, por escrito, por medios electrónicos, ópticos o por cualquier otra tecnología, o por signos inequívocos, y

"II. El tácito resultará de hechos o de actos que lo presupongan o que autoricen a presumirlo, excepto en los casos en que por ley o por convenio la voluntad deba manifestarse expresamente.'

"Artículo 1833. Cuando la ley exija determinada forma para un contrato, mientras que éste no revista esa forma no será válido, salvo disposición en contrario; pero si la voluntad de las partes para celebrarlo consta de manera fehaciente, cualquiera de ellas puede exigir que se dé al contrato la forma legal.'

"Artículo 1834. Cuando se exija la forma escrita para el contrato, los documentos relativos deben ser firmados por todas las personas a las cuales se imponga esa obligación.

"Si alguna de ellas no puede o no sabe firmar, lo hará otra a su ruego y en el documento se imprimirá la huella digital del interesado que no firmó.'

"Artículo 2320. Si el valor de avalúo del inmueble excede de trescientos sesenta y cinco veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal en el momento de la operación, su venta se hará en escritura pública, salvo lo dispuesto por el artículo 2317.'

"Artículo 2323. Las ventas judiciales en almoneda, subasta o remate públicos, se regirán por las disposiciones de este título, en cuanto a la substancia del contrato y a las obligaciones y derechos del comprador y del vendedor, con las modificaciones que se expresan en este capítulo. En cuanto a los términos y condiciones en que hayan de verificarse, se regirán por lo que disponga el Código de Procedimientos Civiles.'

"En términos de los artículos transcritos se tiene que para el perfeccionamiento de los contratos de compraventa de inmuebles cuando su monto exceda de trescientos sesenta y cinco veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal en el momento de la operación, se requiere que el acto jurídico conste en una escritura pública. Asimismo que las reglas de la compraventa previstas en el Código Civil para el Distrito Federal, son aplicables a las ventas judiciales en almoneda, subasta o remate públicos y que cuando se exija la forma escrita para el contrato, los documentos relativos deben ser firmados por todas las personas a las cuales se imponga esa obligación.

"En caso de ventas judiciales, éstas se perfeccionan no solamente con la adjudicación, sino que, es menester que el Juez que conozca del remate de un inmueble, debe firmar las escrituras correspondientes ante la negativa del propietario de hacerlo, puesto que así será plasmada la voluntad de las partes que intervienen en ese acto judicial.

"Así las cosas, el orden establecido en los artículos 589 y 590 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, no puede alterarse para desposeer al demandado. Es decir, la escrituración de un inmueble rematado constituye un requisito necesario previo a poner al adjudicatario en posesión del bien. Admitir lo contrario sería hacer nugatorias las disposiciones que para la compraventa exige el código sustantivo civil, además de que daría oportunidad al adjudicatario de no escriturar el inmueble, habiéndose privado a su propietario de su posesión, lo que podría generar un acto de imposible reparación porque no podría restituirse de la misma.

"Tampoco puede considerarse que aun ante la falta de escrituración deba otorgarse al adjudicatario el derecho de poseer *ipso facto* el bien inmueble rematado, puesto que, como ya se vio, para que se perfeccione la venta judicial y el nuevo dueño esté en aptitud de ocupar el bien inmueble, se requiere que la compraventa revista la formalidad establecida por la ley, pues sólo así, el nuevo dueño podrá hacer valer sus derechos de propiedad.

"Esto es así, porque el artículo 1796 del Código Civil para el Distrito Federal establece que si los contratos no están perfeccionados no obligan a su cumplimiento, y por lo tanto, desde que se perfeccionan obligan a su cumplimiento, y no antes. En ese tenor, si la ley exige en tratándose de la compraventa de inmuebles que se otorgue la escritura correspondiente, será hasta que se otorgue cuando proceda ordenar poner en posesión del bien inmueble rematado al nuevo dueño, ya que no puede soslayarse que el consentimiento del vendedor sólo queda externado al firmar la escritura.

"Por lo anterior, este órgano colegiado no comparte el criterio sostenido por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito en la tesis aislada I.3o.C.34 C (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* (sic), Décima Época, Libro XIII, Tomo 4, octubre de 2012, página 2361, de rubro: 'ADJUDICACIÓN POR REMATE JUDICIAL. LA PROTOCOLIZACIÓN O ESCRITURACIÓN E INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD Y DE COMERCIO, NO CONSTITUYE UN REQUISITO NECESARIO PREVIO A PONER AL ADJUDICATARIO EN POSESIÓN DEL BIEN.', ya que a fin de que el ejecutante pueda tener posesión del bien adjudicado debe observarse estrictamente en su orden, lo preceptuado en los artículos 589 y 590 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, pues de lo contrario

se privaría al quejoso de su derecho de posesión protegido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, además de que aceptar el criterio del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito es hacer nugatorio el segundo artículo citado, que no refiere que la escritura deba otorgarse en protección de terceros.

"La anterior conclusión no es contraria a la jurisprudencia por contradicción PC.I.C. J/2 K (10a.) del Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, publicada en el *Semanario (sic) Judicial de la Federación*, Libro 10, Tomo II, septiembre de 2014, página 1738, de rubro: 'REMATE. LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA IMPUGNABLE EN AMPARO INDIRECTO, ES LA QUE ORDENA OTORGAR LA ESCRITURA DE ADJUDICACIÓN Y ENTREGAR LA POSESIÓN DE LOS INMUEBLES REMATADOS (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013).', porque en la ejecutoria de la que emanó no se analizó el orden que debe seguirse para llegar a la adjudicación y escrituración de un inmueble rematado, además de que tampoco se analizó qué sucede cuando previamente a la escrituración de un inmueble rematado se ordena la entrega de la posesión del mismo al adjudicatario.

"En efecto, de la lectura de las sentencias contendientes en la citada contradicción, se advierte que en los casos resolvieron se (sic) había acordado la adjudicación pero no se había decretado la entrega voluntaria de los inmuebles rematados con el apercibimiento de lanzamiento, esto es, no se había decretado la entrega de la posesión de esos bienes.

"En el caso concreto y sujeto a estudio, en el acto reclamado se ordenó la entrega del inmueble por parte de su anterior propietaria (quejosa) previamente a ordenarse la escrituración del inmueble rematado, por lo que es una hipótesis inversa a la que se trató en la contradicción de tesis invocada, toda vez que en el acto reclamado no es la orden específica y directa de otorgar la escritura pública del inmueble rematado, sino que ordena la entrega de la posesión del inmueble rematado sin ordenarse su escrituración. Por lo tanto, el caso concreto no se ubica en el supuesto de la contradicción de tesis que se ha mencionado. ..."

II. Por su parte, al resolver el amparo en revisión número **RC. 142/2012**, interpuesto por el quejoso \*\*\*\*\* en contra de la sentencia dictada por el Juez Cuarto de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal, **el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** confirmó la negativa de la protección constitucional solicitada, en el cual sostuvo el criterio consistente en que la adjudicación de un bien inmueble por remate judicial, jurídicamente implica el reconocimiento del derecho del nuevo adjudicatario como titular del bien y, por tanto, que la consecuente falta de protocolización

o de la inscripción registral, no impiden la entrega del bien al adjudicatario, ya que sólo atañe al derecho adquirido, no así a la imposibilidad de ejecutar la sentencia.

En la ejecutoria de amparo, el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito precisó que los actos reclamados en el juicio de amparo indirecto se hicieron consistir en la sentencia de nueve de enero de dos mil doce, pronunciada por la Sexta Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, la cual revocó la interlocutoria recurrida y declaró improcedente el incidente de nulidad de actuaciones planteado en el periodo de ejecución de sentencia derivado del juicio especial hipotecario de origen, así como su correspondiente ejecución.

Asimismo, señaló como antecedentes del acto reclamado, los que a continuación se transcriben:

"• ... Por sentencia de veinte de mayo de mil novecientos noventa y siete, el Juez Decimotercero de lo Civil del Distrito Federal, declaró procedente vía (sic) especial hipotecaria y condenó a los demandados \*\*\*\*\*, a pago (sic) de \$390,000.00 (trescientos noventa mil pesos 00/100 moneda nacional), por concepto de suerte principal, a favor de \*\*\*\*\*, así como los intereses ordinarios y moratorios, costas e impuesto al valor agregado reclamados, y en el séptimo punto resolutivo se indicó que la demandada tenía un término de cinco días para hacer pago de las prestaciones y en caso de incumplir, se decretaría el remate del bien hipotecado y con el producto de su venta se pagaría al acreedor (fojas 216 a 225, tomo 28 II).

"• Esa sentencia fue recurrida en apelación por la parte actora y fue modificada por la Sexta Sala en Materia Civil del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal en ejecutoria de diecisiete de octubre de mil novecientos noventa y siete, dictada en el toca \*\*\*\*\*, en la que precisó que la suerte principal ascendía a \$432,000.00 (cuatrocientos treinta y dos mil pesos 00/100 moneda nacional) (fojas 231 a 237, tomo I).

"• Mediante auto de veintiséis de noviembre de dos mil dos, el Juez del conocimiento tuvo como parte actora a la persona moral \*\*\*\*\*, por cambio de denominación del anterior \*\*\*\*\* (foja 550 tomo I); y, por escrito de tres de diciembre de dos mil dos, el apoderado general para pleitos y cobranzas de la persona moral citada, exhibió el convenio de cesión de derechos a favor de \*\*\*\*\*, sobre la titularidad del crédito reclamado en juicio, derechos litigiosos e hipotecarios adquiridos a través del documento base de la acción, así como aquellos derivados de las inscripciones en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio del Distrito Federal, el cual se ratificó

ante la presencia judicial, y por auto del día siguiente se proveyó de conformidad (fojas 552 a 560, tomo I).

"• Por sentencia interlocutoria de veintiuno de noviembre de dos mil tres, el Juez a quo decidió aprobar el remate a favor de la parte actora, a quien adjudicó el bien inmueble materia del mismo y en su punto resolutivo segundo determinó: 'Requíerese a la parte demandada a otorgar en favor del adjudicatario la escritura de adjudicación correspondiente así como a entregarle la posesión del inmueble en los términos y condiciones del considerando III de esta resolución' (fojas 793 a 797, tomo I).

"• Esa resolución fue recurrida a través del recurso de apelación y confirmada por ejecutoria de veintisiete de enero de dos mil cuatro, emitida por la Sala responsable en el toca \*\*\*\*\* (fojas 810 del tomo I).

"• El a quo dictó el proveído de veinticuatro de febrero de dos mil cuatro, por el que requirió a la parte demandada aquí quejosa, en el plazo de tres días compareciera ante el notario público señalado por la actora, para otorgar la escritura correspondiente, con el apercibimiento que de no hacerlo lo efectuaría el Juez en rebeldía de dicha parte (foja 815, tomo I).

"• En escrito de nueve de julio de dos mil cuatro, el notario público \*\*\*\*\* del Distrito Federal exhibió la escritura pública \*\*\*\*\* del veintiocho de junio de dos mil cuatro, en la que hizo constar la notificación a los demandados en el domicilio hipotecado, a fin de que comparecieran a firmar la escritura pública de adjudicación (fojas 820 a 830, tomo I).

"• Por acuerdo de tres de agosto de dos mil cuatro, el Juez ordenó turnar los autos al fedatario público en cuestión a fin de que elaborara la escritura correspondiente, la que firmaría en términos del artículo 517, fracción III, del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal (foja 833, tomo I).

"• Mediante escrito presentado el siete de abril del dos mil cinco, el actor exhibió copia certificada de la escritura pública \*\*\*\*\* de diez de febrero de ese año, por la que el notario público \*\*\*\*\* del Distrito Federal, hizo constar el contrato de adjudicación por remate por mandato judicial que otorgó el Juez Decimotercero de lo Civil del Distrito Federal, en rebeldía de los demandados \*\*\*\*\* a favor de \*\*\*\*\* , como adquirente y adjudicatario de: 'la casa marcada con el número \*\*\*\*\* de la calle de \*\*\*\*\* y lote de terreno en que está construida y le corresponde, que es el número \*\*\*\*\* ...' (fojas 174 a 201 del tomo II).

"• Por acuerdo de siete de abril de dos mil cinco, el Juez concedió a la parte demandada tres días para que voluntariamente hiciera entrega de la posesión 'física y material' del inmueble adjudicado, lo cual el aquí quejoso recurrió en apelación, pero su recurso fue desechado (foja 202 del tomo II); por auto de quince de abril de dos mil cinco aclaró que el término era de cinco días (foja 213 del tomo II).

"• Por proveído de diez de mayo de dos mil cinco, el Juez del conocimiento ordenó turnar los autos al actuario adscrito, a fin de proceder al lanzamiento de la parte demandada del inmueble en cuestión, a fin de que se pusiera en posesión física y material del mismo actor, incluso a través de la fuerza pública y rompimiento de cerraduras, lo cual se cumplió en diligencia de veinticinco de ese mes, al tenor del acta que al efecto se elaboró (fojas 241, 253 a 255 del tomo II).

"• Por escrito presentado el catorce de julio de dos mil once, el demandado \*\*\*\*\* promovió la nulidad absoluta del auto y diligencia de diez y veinticinco, ambos de mayo de dos mil cinco, respectivamente, así como de 'todas y cada una de las actuaciones llevadas a cabo en el mismo expediente y derivada de las anteriores disposiciones' (fojas 121 a 130, tomo III y 1 a 15 del tomo IV); al efecto, exhibió como prueba, la documental pública consistente en copia certificada de actuaciones de la averiguación previa \*\*\*\*\* , ...

"• ... Contestado el incidente y celebrada la audiencia de ley, por interlocutoria de cinco de septiembre de dos once, el Juez natural declaró la nulidad del auto de diez de mayo de dos mil cinco, de la diligencia de veinticinco de mayo de dos mil diez, así como de todo lo relativo al lanzamiento, por lo que ordenó restituir al demandado incidentista la \*\*\*\*\* (fojas 1 a 12, tomo I, 129 a 140, tomo IV).

"• Inconforme con la anterior resolución, el actor en lo principal \*\*\*\*\* interpuso recurso de apelación (fojas 267 y 268, tomo III, 141 y 142, tomo IV), que resolvió la Sexta Sala en Materia Civil del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, por ejecutoria de nueve de enero de dos mil doce, por virtud de la cual revocó la interlocutoria recurrida (fojas 969 a 989, tomo I, 196 al 216, tomo IV) y declaró improcedente el incidente de nulidad de actuaciones promovido, que es la que constituye el acto reclamado en el juicio de amparo (fojas 6 a 14 del tomo de apelación 83/2011-I). ..."

Y, al examinar los agravios formulados en el recurso de revisión, expuso las siguientes consideraciones:

"De acuerdo con lo anterior, si en el caso de que se trate ya ha sido dilucidado en sentencia firme que el deudor fue vencido y con motivo de los créditos a favor del ejecutante, se procedió al remate del bien hipotecado, el cual se adjudicó aquél, está claro que el tema de la titularidad de la propiedad ha quedado resuelto a su favor.

"Esto es, la adjudicación por remate judicial es un acto por el cual se transmite formal y materialmente la propiedad de un bien en favor del adjudicatario y tiene la naturaleza de una venta forzosa.

"Al caso, es aplicable en lo conducente, la tesis de este Tribunal Colegiado, cuyos datos de localización, rubro y texto son los siguientes:

"Registro No. 191396

"Novena Época

"Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

"*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo: XII, agosto de 2000

"Página: 1225

"Tesis: I.3o.C.199 C

"Tesis aislada

"Materia: civil

"REMATE EN ÚLTIMA ALMONEDA. EL PRECIO EN QUE SE ADJUDIQUÉ EL BIEN EMBARGADO, NO DEPENDE DE LA VOLUNTAD DEL DEUDOR, SINO DE LA DISPOSICIÓN EXPRESA DE LA LEY.—Conforme a los artículos 1411 y 1412 del Código de Comercio, 571, 573, 575, 582 y 583 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, de aplicación supletoria al primero, la postura legal es la que cubre las dos terceras partes del avalúo, con tal de que la parte de contado sea suficiente para pagar el crédito o créditos que han sido objeto del juicio y las costas, y el ejecutante puede tomar parte en la subasta y mejorar las posturas que se hicieren, sin necesidad de consignar el depósito necesario que se exige a los postores para garantizar su postura. Cuando no haya postor, el ejecutante puede pedir en el momento de la diligencia que se le adjudiquen los bienes por el precio del avalúo que sirvió de base para el remate o que se saquen a remate a una segunda subasta con rebaja del veinte por ciento de la tasación, y si en esta última tampoco hay postores, el actor puede pedir o la adjudicación por el precio que sirvió de base para la segunda subasta, o que se le entreguen en administración los bienes para aplicar sus productos al pago de los intereses y extinción del capital y de las costas. Las disposiciones relativas a que el inmueble embargado se saque a remate convocando a postores en subasta pública y se adjudique

al mejor postor, así como que sea postura legal la que cubra las dos terceras partes del avalúo, que ante la ausencia de postores se saque a remate en una segunda subasta con rebaja del veinte por ciento del precio de avalúo, y que el ejecutante pueda solicitar que se le adjudique el bien inmueble en el precio que sirvió de base para la subasta, concilian el interés del acreedor para que se le pague en contra de la voluntad del dueño, dado que ante su incumplimiento, existe una sentencia que así lo declara y le condena, con el interés de la sociedad en que los deudores cumplan forzosamente con sus obligaciones, y el interés de éstos con la garantía de audiencia que permite que sean oídos antes del acto de privación definitivo; así como la obligación del Estado de administrar justicia a fin de salvaguardar el orden y estabilidad social con la resolución de los litigios. De modo que como se trata de una venta forzosa, el precio en que se adjudique el inmueble embargado no depende de la voluntad del deudor, sino de la disposición expresa de la ley, y el ejecutante, aun sin cumplir con los requisitos que la ley exige para los postores, puede solicitar que le sea adjudicado el bien en el precio fijado como base para el remate en la última almoneda.'

"Conforme a lo anterior, destacan las reglas que en ejecución de sentencia atañen a la entrega del bien, que están contenidas en los artículos 589 y 590 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal que dispone:

"Artículo 589. Consignado el precio el Juez firmará la escritura en que se formalice la adjudicación fincada en favor del adquirente ante el notario que éste designe.'

"Artículo 590. Otorgada la escritura se darán al comprador los títulos de propiedad apremiando en su caso al deudor para que los entregue y se pondrán los bienes a disposición del mismo comprador dándose para ello las órdenes necesarias aun las de desocupación de fincas habitadas por el deudor o por terceros que no tuvieren contrato para acreditar el uso en los términos que fija el Código Civil. Se le dará a conocer como dueño a las personas que él mismo designe.'

"Las normas de mérito son claras en cuanto a que cuando en sentencia se adjudica un bien, una vez consignado el precio, el Juez firmará la escritura en que se formalice la adjudicación fincada en favor del adquirente ante el notario que designe, y una vez otorgada, dará al comprador los títulos de propiedad, apercibiendo al deudor para que las entregue y pondrá los bienes a disposición del comprador, dándose las órdenes necesarias aun las de deso-

cupación de fincas habitadas por el deudor o terceros que no tuvieran contrato para acreditar el uso, dándose a conocer a quien corresponda al nuevo dueño.

"En cambio, la norma que establece el requisito de inscripción que deriva de protocolizar ante notario la adjudicación habida y el de conocimiento de ese dominio a terceros interesados, tiene por finalidad otorgar una publicidad al acto de adjudicación.

"Esta garantía de publicidad que es posterior a la protocolización de la adjudicación aparece, *prima facie*, como un paso previo a la entrega del bien, pero no existe una necesidad lógica de que así sea, porque en el juicio el deudor ya ha perdido la propiedad por la venta forzosa y desde ese momento ya no tiene derecho a poseer, y por tal razón, lo que tutela la norma es un derecho a favor del nuevo adjudicatario materializando el efecto *erga omnes* que tiene la transmisión de propiedad, ante la pretensión del legislador de rodear de seguridad la adquisición del bien por el adjudicatario y consolidar de todo riesgo la venta judicial realizada.

"Es decir, el cumplimiento de los requisitos señalados sólo operan a favor del adjudicatario, para que su derecho sea conocido por terceros, de modo que cuando aquél omite inscribir, lo hace con defecto o no protocoliza la adjudicación, sólo realiza actos u omisiones que impedirán que la transmisión de dominio sea adecuadamente publicitada o bien, que los terceros registrados pueden oponerse a la entrega de la posesión o a esa transmisión, por ostentar un derecho real similar; lo que revela el carácter disponible de ese derecho, pues de otro modo, significaría que la inscripción del acto tiene un efecto constitutivo, lo cual es contrario a los principios que rigen la institución registral.

"Dicho de otro modo, el deudor en el juicio ya ha sido privado del bien y de todo derecho que ostente sobre el mismo, lo cual significa que la entrega de los títulos de propiedad de aquél o de la posesión sobre el mismo es una consecuencia automática y necesaria, y no puede oponer a la ejecución del fallo en este rubro la falta de cumplimiento de un requisito que atañe al ejercicio de un derecho del nuevo adjudicatario como titular del bien, porque precisamente la inscripción de la escritura que formaliza la adjudicación, atañe al ejercicio de un derecho adquirido por el nuevo titular y la institución registral se apoya entre otros principios en el de rogación previsto en el artículo 3018 del Código Civil del Distrito Federal.

"En este sentido, si en el caso de que se trata la sentencia que aprobó el remate estableció que debía otorgarse la escritura de adjudicación respec-

tiva y, después proceder a la entrega del bien por parte del deudor, debe interpretarse en el sentido óptimo y funcional que se refiere al reconocimiento del derecho de propiedad a favor del nuevo titular y de que debe procurarse la publicidad del mismo, que sólo puede beneficiar al nuevo dueño, pero no hace que los efectos jurídicos de la adjudicación surta sus efectos plenamente; de modo que si el actor no lleva a cabo la protocolización o ésta no culmina en su inscripción tal situación no quiere decir que no pueda ejecutarse la sentencia en su integridad, como es la entrega del bien.

"Por tanto, la falta de protocolización y la consecuente inscripción de la escritura que formaliza la adjudicación por remate sólo constituye un aspecto que, en su caso, perjudica al adquirente omiso, porque está claro que la venta judicial con que culmina el remate ha otorgado una garantía para el nuevo dueño, que es disponible para él, porque el Estado pretende garantizar con las normas precitadas dar seguridad y publicidad al acto, y cuando no son ejercidas o aprovechadas por el adquirente, ninguna responsabilidad podrá atribuir al Juez ni a las partes intervinientes en caso de que la falta de inscripción provoque la pérdida del derecho adquirido.

"Luego el fallo recurrido no es contradictorio en el aspecto citado ya que aunque reconoce que la escritura de propiedad apelada en la fase de ejecución se considera ineficaz, y que se condicionó por el Juez la entrega del bien a que aquélla se otorgara, también precisó que la falta de esa formalidad no puede impedir que se ejecute la sentencia porque sería contrario al derecho adquirido, que es legítimo.

"Es decir, estableció con claridad que el fallo del Juez no puede aplicarse de tal modo que haga inviable el ejercicio del derecho de propiedad por parte del nuevo adjudicatario, por lo cual la falta de la escritura de mérito no constituye una formalidad o derecho que pueda ser oponible por el deudor ejecutado para que no concluya la ejecución con la entrega del bien, en cuanto que este derecho sólo pertenece a la esfera patrimonial del ejecutante adjudicatario.

"Entonces, la formalidad de la escrituración del acto de adjudicación sólo pertenece como derecho al nuevo dueño, pero no es constitutivo de su derecho de propiedad, y que privó al deudor de tal derecho y, por ende, ya no pertenece ningún derecho derivado del mismo, como lo es la posesión y no puede oponerse a su entrega, lo que hace inviable la procedencia de la nulidad del auto que ordena la entrega y de la diligencia que lo ejecutó, porque son acordes al derecho del nueve (sic) propietario por la adjudicación.

"La protocolización y su adjudicación solamente pretende garantizar que ese acto tenga la máxima publicidad y certeza para el adjudicatario sobre la base de que si no lo hace, se pone en una situación de riesgo patrimonial frente a un tercero registral, pero no es un hecho de excepción para el deudor; de modo que ese derecho del ejecutante no puede servir de pretexto para dejar de ejecutar la sentencia.

"Por ese motivo, es que la cuestión relativa a la nulidad de la escritura pública y al proceder del ejecutante de exhibirla en la fase de ejecución, constituyen cuestiones que no son relevantes para establecer si la ejecución del fallo relativo a la entrega del bien es ilegal, porque la adjudicación *per se* trae consecuencia necesaria ese acto.

"Este tribunal no soslaya las consideraciones del recurrente en el sentido de que el ejecutante exhibió en el juicio un documento que no tenía eficacia jurídica para cumplir con la protocolización de la adjudicación habida en autos y que esa actuación vicia la ejecución correspondiente que el a quo consideró nula, lo cual fue revocado posteriormente por la Sala responsable; es decir, la parte recurrente pone de manifiesto que existe un acto ilícito que dio lugar a la ejecución que no puede otorgarle validez a las diligencias cuya nulidad promovió.

"Esas manifestaciones fueron recogidas por el a quo federal en cuanto al hecho de que ese acto que se califica de ilícito no puede dar lugar a la adquisición de la posesión materia de la adjudicación, y estableció que ese vicio no podía dar lugar a la concesión del amparo por el hecho de que se negaría materialmente el derecho del ejecutante a tener la posesión del bien que le corresponde por haber adquirido la propiedad, lo que contrariaría el sentido del juicio de amparo porque no se tutelaría algún derecho legítimo para la quejosa, lo cual este Tribunal Colegiado considera esencialmente correcto porque no existe derecho sustantivo alguno que proteger a favor del ejecutado, quien sólo tiene la obligación de entregar el bien de mérito, y sólo quedaba el cumplimiento de la garantía de publicidad a favor del ejecutante a través de la protocolización del acto de adjudicación.

"Máxime que de la lectura de las constancias de autos destaca que la diligencia de entrega del bien ocurrió el veinticinco de mayo de dos mil cinco, y el incidente de nulidad de actuaciones que dio lugar al acto reclamado se promovió hasta el trece de julio de dos mil once, todo lo cual corrobora que existe un cumplimiento material de la sentencia en favor de quien tiene la titularidad del mismo, y que el efecto de obligarlo a cumplir una formalidad como la mencionada, no puede condicionar el ejercicio del derecho sustantivo

adquirido, con independencia de la responsabilidad que pueda surgir a su cargo por el uso de un documento que se ha considerado ineficaz en el proceso para acreditar la formalización de la adjudicación de mérito, lo cual no puede ser motivo eficaz para viciar una diligencia que tiene sustento en el legítimo derecho de propiedad del ejecutante, que adquirió por adjudicación. ..."

Ejecutoria de amparo que dio lugar a la tesis aislada número I.3o.C.34 C (10a.), publicada en la página dos mil trescientos sesenta y uno, Libro XIII, Tomo 4, correspondiente al mes de octubre de dos mil doce, materia civil, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* (número de registro digital: 2001823), de título, subtítulo y texto:

"ADJUDICACIÓN POR REMATE JUDICIAL. LA PROTOCOLIZACIÓN O ESCRITURACIÓN E INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD Y DE COMERCIO, NO CONSTITUYE UN REQUISITO NECESARIO PREVIO A PONER AL ADJUDICATARIO EN POSESIÓN DEL BIEN. La adjudicación por remate judicial es un acto por el cual se transmite formal y materialmente la propiedad de un bien en favor del adjudicatario y tiene la naturaleza de una venta forzosa; por lo que la propiedad se genera con la declaración judicial de adjudicación del bien, existente en un procedimiento de ejecución de sentencia. Esto es así, porque ya ha sido dilucidado en sentencia firme que el deudor fue vencido y con motivo de los créditos a favor del ejecutante, se procedió al remate del bien hipotecado, el cual se adjudicó aquél. Ahora bien, a fin de que el ejecutante pueda tener posesión del bien adjudicado deben observarse las reglas de ejecución de sentencia previstas en los artículos 589 y 590 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, los cuales disponen que cuando en sentencia se adjudica un bien, una vez consignado el precio, el Juez firmará la escritura en que se formalice la adjudicación fincada en favor del adquirente ante el notario que designe y, una vez otorgada, dará al comprador los títulos de propiedad, apercibiendo al deudor para que las entregue. El adjudicatario debe cumplir con el requisito de inscripción que deriva de protocolizar ante notario la adjudicación habida y hacer del conocimiento de ese dominio a terceros interesados lo cual tiene por finalidad otorgar publicidad al acto de adjudicación. Sin embargo, esta garantía de publicidad posterior a la protocolización de la adjudicación aparece, prima facie, como un paso previo a la entrega del bien, pero no existe una necesidad lógica y jurídica de que así sea, porque en el juicio el deudor ya ha perdido la propiedad por la venta forzosa y, desde ese momento, ya no tiene derecho a poseer y, por tal razón, lo que tutela la norma es un derecho a favor del nuevo adjudicatario materializando el efecto erga omnes que tiene la transmisión de propiedad, ante la pretensión del legislador de rodear de seguridad la adquisición

del bien por el adjudicatario y consolidar de todo riesgo la venta judicial realizada. Es decir, el cumplimiento de los requisitos señalados sólo opera a favor del adjudicatario, para que su derecho sea conocido por terceros, de modo que cuando aquél omite inscribir, lo hace con defecto o no protocoliza la adjudicación, sólo realiza actos u omisiones que impedirán que la transmisión de dominio sea adecuadamente publicitada o bien, que los terceros registrados puedan oponerse a la entrega de la posesión o a esa transmisión, por ostentar un derecho real similar; lo que revela el carácter disponible de ese derecho, pues de otro modo, significaría que la inscripción del acto tiene un efecto constitutivo, lo cual es contrario a los principios que rigen la institución registral. Dicho de otro modo, por el remate y adjudicación el deudor en el juicio ya ha sido privado del bien y de todo derecho que ostente sobre él, lo cual significa que la entrega de los títulos de propiedad de aquél o de su posesión es una consecuencia automática y necesaria, y no puede oponer a la ejecución del fallo en este rubro la falta de cumplimiento de un requisito que atañe al ejercicio de un derecho del nuevo adjudicatario como titular del bien, porque precisamente la inscripción de la escritura que formaliza la adjudicación, atañe al ejercicio de un derecho adquirido por el nuevo titular y la institución registral se apoya, entre otros principios, en el de rogación, previsto en el artículo 3018 del Código Civil para el Distrito Federal. Por lo que si no se lleva a cabo la protocolización o ésta no culmina en su inscripción, tal situación no quiere decir que no pueda ejecutarse la sentencia en su integridad, como es la entrega del bien. Por tanto, la falta de protocolización y la consecuente inscripción de la escritura que formaliza la adjudicación por remate sólo constituye un aspecto que, en su caso, perjudica al adquirente omiso, porque está claro que la venta judicial con que culmina el remate ha otorgado una garantía para el nuevo dueño, que es disponible para él, porque el Estado pretende garantizar con la norma citada dar seguridad y publicidad al acto, y cuando no son ejercidas o aprovechadas por el adquirente, ninguna responsabilidad podrá atribuir al Juez ni a las partes intervinientes en caso de que la falta de inscripción provoque la pérdida del derecho adquirido. La formalidad de la escrituración del acto de adjudicación sólo pertenece como derecho al nuevo dueño, pero no es constitutivo de su derecho de propiedad, esto es así porque la protocolización y su inscripción solamente pretenden garantizar que ese acto tenga la máxima publicidad y certeza para el adjudicatario sobre la base de que si no lo hace, se pone en una situación de riesgo patrimonial frente a un tercero registral, pero no es un hecho que motive excepción para el deudor; de modo que el no ejercicio de ese derecho del ejecutante no puede servir de pretexto para dejar de ejecutar la sentencia."

**CUARTO.—Existencia de la contradicción de tesis.**

La existencia válida de una contradicción de tesis surge de la divergencia de situaciones legales, adoptadas por dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, con la finalidad de otorgar certeza a un punto de derecho a través de la unidad interpretativa del orden legal, que se conoce como garantía de seguridad jurídica.

Así, para el análisis de las cuestiones inherentes a la existencia de la contradicción de tesis, es menester destacar que la discrepancia de los criterios sustentados por dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, deriva de las argumentaciones lógico jurídicas en determinado tema legal, al ser las que justifican la postura adoptada en la ejecutoria respectiva, con independencia de las cuestiones fácticas que convergen al caso concreto que ahí se estudia, en razón de que la oposición de los criterios resulta del punto de derecho, no así de las particularidades del asunto.

Precisión que encuentra apoyo en la jurisprudencia P/J. 72/2010, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación*, Compilación 1917-septiembre 2011, se identifica con el número 1697, visible en la página mil novecientos veinticinco, Tomo II, Procesal Constitucional 1, Materia Común, Primera Parte - SCJN, Décima Cuarta Sección - Jurisprudencia, que dice:

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

discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva 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."

Las consideraciones esenciales de las ejecutorias en contradicción, son las siguientes:

**El Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** consideró que para la entrega del inmueble adjudicado en ejecución de sentencia, es menester atender a la literalidad prevista en los artículos 589 y 590 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, es decir, a la formalización mediante la firma de la escritura pública respectiva, como requisito indispensable para poner al adjudicatario en posesión del bien.

Consideración total que el Tribunal Federal correlacionó con los artículos 1796, 1803, 1833, 1834, 2320 y 2323 del Código Civil para el Distrito Federal, relativos a los contratos de compraventa de inmuebles, cuyo monto requiera

del cumplimiento de ciertas formalidades para su perfeccionamiento; a la aplicación de dichas disposiciones en tratándose de la venta judicial, subasta o remate; así como en las consecuencias inherentes a la falta de escrituración oportuna por parte del adjudicatario, como son, entre otros, los derechos de propiedad que éste podrá ejercer. Concluyendo que en ese caso, será hasta que se otorgue la escritura pública respectiva que procederá poner el bien rematado en posesión del nuevo dueño.

Por su parte, el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** consideró que el ejercicio del derecho adquirido mediante una adjudicación por remate judicial, sólo atañe al adjudicatario y, por tanto, que la falta de la protocolización (y consecuente inscripción) de la escritura con la que aquélla se formaliza, en modo alguno impide la entrega del bien inmueble, habida cuenta que ello no constituye una formalidad o derecho que pueda ser oponible al deudor ejecutado.

En función de lo anterior, este Pleno de Circuito estima que sí existe la contradicción de tesis denunciada, en tanto los órganos federales examinaron cuestiones jurídicas esencialmente iguales y adoptaron posiciones o criterios jurídicos discrepantes, pues mientras un Tribunal Colegiado de Circuito estimó que, conforme a los artículos 589 y 590 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, la entrega del inmueble adjudicado sólo puede verificarse hasta en tanto éste se escriture a favor del adjudicatario, precisamente derivado de la interpretación literal de las disposiciones invocadas; el otro Tribunal Colegiado de Circuito arribó a la conclusión opuesta, esto es, sostuvo que la referida entrega del bien podía verificarse sin escrituración previa, porque la falta de esa formalidad no impedía la ejecución de la sentencia, derivada del derecho adquirido mediante una adjudicación por remate judicial.

Luego, es de concluirse que los fallos emitidos por los referidos Tribunales Colegiados de Circuito sí reúnen los requisitos necesarios para generar una contradicción de tesis, pues al resolver los respectivos juicios de amparo en revisión, examinaron situaciones de hecho y cuestiones jurídicas esencialmente iguales, adoptando criterios jurídicos discrepantes.

Sin que sea obstáculo para arribar a lo anterior, que de los antecedentes del acto reclamado en el juicio de amparo indirecto que dio lugar a la revisión civil **RC. 142/2012**, aparezca que la adjudicación del inmueble hipotecado se protocolizó en su oportunidad y, además, que en ese asunto, el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** abordara también el tema relativo a la inscripción de dicha escrituración. Esto, porque la diferencia

de criterios surgió a partir de analizar la pertinencia de la formalización o no del acto de adjudicación, para que la autoridad judicial ordenara la entrega del bien hipotecado (que los órganos federales incluyeron en su argumentación jurídica).

En esas condiciones, ante la existencia de criterios contradictorios, el tema que configura la materia a dilucidar en la contradicción de tesis, consiste en determinar si para la entrega del inmueble adjudicado en ejecución de sentencia, se requiere su previa escrituración a favor del adjudicatario, conforme al análisis literal de los artículos 589 y 590 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, hoy Ciudad de México; o en su defecto, privilegiar una interpretación de dichas disposiciones para sostener que, jurídicamente procede la entrega del mencionado bien, sin necesidad de formalizar su escrituración.

#### QUINTO.—**Criterio que debe prevalecer.**

A fin de dilucidar el planteamiento materia de la presente contradicción de tesis, es necesario puntualizar que el procedimiento de ejecución, también conocido como vía de apremio, se define como *la sucesión de actos interdependientes y coordinados para la obtención de un fin común, que es la satisfacción de la obligación consignada en un acto jurídico (sentencia, laudo, convenio, contrato, etcétera) en favor del ejecutante.*<sup>1</sup>

Concepto del que destaca el cumplimiento de la obligación consignada en un acto jurídico, en el caso, esto está acotado a que la sentencia definitiva dictada por una autoridad judicial que resuelve una controversia, tiene la calidad de cosa juzgada y, por tanto, constituye la verdad legal.

Acto jurídico que *per se* genera el derecho de la parte vencedora para ejecutar la sentencia, es decir, para exigir el cumplimiento de la condena decretada, tal y como prevé el artículo 500 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, hoy Ciudad de México, al disponer la procedencia de la vía de apremio en ese caso en particular.

El capítulo V del título séptimo del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, hoy Ciudad de México, precisamente denominado *De la vía de apremio*, dispone una serie de actos procesales tendentes a ejecutar la sentencia, tales como el embargo de bienes, avalúo, venta judicial y

---

<sup>1</sup> Bucio Estrada, Rodolfo, *La ejecución de sentencias civiles en México*, editorial Porrúa, México, segunda edición, 2009, p. 37.

remate, los cuales se sujetan a diversas reglas que dependerán, de manera específica, de la obligación a cumplir, verbigracia: para obtener el pago de un crédito; para la cuantificación de los daños y perjuicios; el pago de rentas adeudadas; para la rendición de cuentas; para la división de una cosa común; para la desocupación y entrega de bienes inmuebles, entre otras.

Sobre el particular conviene hacer la siguiente precisión, dirigida a examinar de manera integral la normatividad que regula la vía de apremio, desde la óptica de la entrega de un bien inmueble al actor o a un tercero, con motivo de la ejecución de una sentencia.

El artículo 525, primer párrafo, del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, dispone:

"Artículo 525. Cuando en virtud de la sentencia o de la determinación del Juez debe entregarse alguna cosa inmueble, se procederá inmediatamente a poner en posesión de la misma a la parte que corresponda o a la persona en quien fincó el remate aprobado, practicando a este fin todas las diligencias conducentes que solicite el interesado."

El precepto legal transcrito prevé la entrega de la posesión de un bien inmueble en la vía de apremio, con sus propias particularidades.

En efecto, la disposición legal en comento, que como se dijo se encuentra prevista en la sección I, denominada "*De la ejecución de la sentencia*", contiene las reglas generales o los supuestos en que procede dicha entrega, a saber:

**a.** A virtud de una sentencia o determinación que así lo decida, es decir, en la hipótesis en que la entrega del inmueble sea materia de la condena decretada; y,

**b.** Cuando con motivo del remate el comprador adquiere la propiedad del inmueble ejecutado y, por ello, tiene derecho a la posesión, previa observancia de los lineamientos que establece el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, por prever normas específicas para el trámite de los remates.

Cabe destacar que el primer párrafo del artículo en cuestión, modificado mediante decreto publicado el diez de septiembre de dos mil nueve en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, hoy Ciudad de México, tuvo por objeto sustituir en la frase "*se procederá inmediatamente a poner en posesión de la misma al actor*", por el texto "*se procederá inmediatamente a poner en posesión de la mis-*

*ma a la parte que corresponda*", pues conforme a la exposición de motivos respectiva, la redacción anterior sólo se refería al actor como aquel a quien debía entregarse la cosa inmueble, lo cual a juicio del legislador resultaba inexacto, porque la posesión debía entregarse a la parte que correspondiera acorde a la resolución respectiva.

De ello se colige, que la entrega de la posesión del inmueble dependerá del supuesto legal en que se ubique la parte a la que proceda devolver dicho bien.

Esto es, si la devolución del inmueble constituye la condena decretada, deviene incuestionable que la inmediatez de su entrega dependerá de las diligencias conducentes a lograr la desocupación del bien, con el objeto de que el juzgador esté en posibilidad de entregarlo a la parte que demandó su restitución.

Circunstancia diversa en el caso de los juicios hipotecarios materia de los criterios contendientes, en cuya sentencia se condena al pago de crédito que se garantiza con el inmueble hipotecado, porque en ese supuesto el procedimiento de remate se verifica conforme a las reglas previstas en el artículo 489 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, hoy Ciudad de México, y en la sección III del capítulo V del título séptimo de dicho ordenamiento legal; esto es, mediante el avalúo de bienes, su venta judicial (a fin de declarar fincado el remate) y la escrituración respectiva, los cuales constituyen actos que se traducen en las diligencias conducentes para poner el inmueble en posesión del adjudicatario.

Así, se arriba a la determinación de que la locución adverbial "*inmediatez*", prevista en el artículo 525 de la legislación procesal en cita, para la entrega de la posesión de un inmueble en ejecución de sentencia, necesariamente obedece a la materialización del acto, pero previa la práctica de las diligencias conducentes, como también lo indica el mencionado numeral, las cuales se supeditan a la clase de juicio, tipo de condena y gestiones indispensables para lograr tal fin.

Norma que armoniza con los artículos 581, 589 y 590 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, contenidos en la sección III intitulada "*De los remates*", al establecer:

"Artículo 581. Al declarar aprobado el remate, mandará el Juez que dentro de los tres días siguientes, se otorgue a favor del comprador la escritura de adjudicación correspondiente, en los términos de su postura y que se le entreguen los bienes rematados."

"Artículo 589. Consignado el precio el Juez firmará la escritura en que se formalice la adjudicación fincada en favor del adquirente ante el notario que éste designe."

"Artículo 590. Otorgada la escritura se darán al comprador los títulos de propiedad apremiando en su caso al deudor para que los entregue y se pondrán los bienes a disposición del mismo comprador dándose para ello las órdenes necesarias aun las de desocupación de fincas habitadas por el deudor o por terceros que no tuvieren contrato para acreditar el uso en los términos que fija el Código Civil. Se le dará a conocer como dueño a las personas que él mismo designe."

Lo anterior, porque en el mismo sentido, los numerales transcritos determinan la obligación del juzgador a la observancia de la formalidad en la transmisión de la propiedad, al disponer que previo a la entrega del bien inmueble procede su escrituración, a fin de formalizar la adjudicación en favor del adquirente.

Ahora bien, la razón jurídica de dicha formalización tiene sustento en la exposición de motivos que dio lugar a la reforma del artículo 589 del ordenamiento procesal en cita, publicada el ocho de noviembre de dos mil siete, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, en la que se precisó:

"Existen diversos procedimientos judiciales en virtud de los cuales deben otorgarse escrituras ante notario. Destacan por un lado, aquellas que han sido objeto de demandas mediante las cuales se reclama el otorgamiento de esa forma jurídica respecto de algún contrato que debe revestirla para ser válido conforme a la ley, y por otro lado aquellas en las que se ha hecho remate o venta judicial de algún inmueble.

"En los juicios de otorgamiento de escritura antes mencionados la sentencia condena a otorgarla, lo cual constituye un hecho del obligado. Si éste comparece ante el notario a firmarla no hay ningún problema pero, lo normal es que no lo haga. El artículo 517 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, establece que el Juez señalará al que fue condenado un plazo prudente para el cumplimiento, atendidas las circunstancias del hecho y de las personas; si vencido el término concedido, el obligado no cumple deberá aplicarse lo dispuesto en la fracción tercera de dicho artículo, que señala que cuando el hecho consiste en el otorgamiento de algún instrumento o la celebración de un acto jurídico, el Juez lo ejecutará por el obligado, expresándose en el documento que se otorga en rebeldía.

"En los casos de remate, ya sea con motivo de un juicio hipotecario o de algún embargo, el artículo 589 del mencionado código establece que consignado el precio se hará saber al deudor que dentro del tercer día otorgue la escritura de venta en favor del comprador, apercibiéndole que de no hacerlo así, el Juez lo hará en rebeldía.

"No existe alguna disposición en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal que regule cómo ha de procederse para hacer efectivas las disposiciones legales antes mencionadas. En la práctica, algunos Jueces ordenan que se pongan los autos a disposición del notario no sólo para que éste redacte la escritura sino para que notifique al demandado que pase a firmarla en el término que se le concede para ello o en el que conforme a la ley deba hacerlo. Sin embargo, esta notificación no está prevista en el mencionado ordenamiento. Algunas autoridades consideran que la realización de la notificación ordenada constituye un requerimiento de carácter civil y no un acto procesal y, por ello, ha de hacerlo el notario.

"Efectivamente una notificación hecha en los términos indicados no sería un acto procesal puesto que no está prevista dentro de la ley adjetiva, pero tampoco está previsto en cualquier otro dispositivo que esto deba hacerse de esa manera, ni existe tampoco fundamento jurídico alguno para que el notario haga dicha notificación.

"La firma de la escritura consiste en un acto que debe otorgarse no como simple cumplimiento de una obligación civil que un acreedor puede exigir, sino la conducta que la autoridad judicial ha ordenado que se realice, por lo que esto es parte conclusiva del procedimiento para lo cual se ejercita la vía de apremio en la que el Juez hará efectiva su resolución soberana.

"Si se considera que el otorgamiento de la escritura debe otorgarla el condenado no como cumplimiento de una obligación meramente sustantiva –como cualquier otra obligación civil–, sino que es el resultado de un procedimiento judicial, en el cual en ejercicio de la soberanía estatal la autoridad respectiva le ha ordenado hacerlo, no existe necesidad de algún requerimiento civil ni está fundado en derecho. La ejecución de una resolución judicial no puede quedar sujeta a circunstancias fuera del propio proceso para su cumplimiento, si ya el Juez dictó sentencia ordenando se otorgue la escritura mediante la cual se formalice el acto jurídico respectivo o se adjudique al comprador el bien que éste adquirió en el procedimiento de remate, no se necesita de algún requerimiento hecho por tercera persona y menos por el notario, ya que no se encuentra así establecido en la ley.

"En los dos supuestos mencionados existe coincidencia en cuanto a que en uno y otro caso debe otorgarse una escritura ante notario, sin embargo, en el fondo son diferentes uno de otro, en el primer caso se trata de dar forma a un acto jurídico por parte de quien ya otorgó dicho acto y se ha negado a su formalización y, por ello, la sentencia le impone el cumplimiento del propio acto voluntariamente realizado; en el segundo supuesto se trata de otorgar forma a un acto que no ha otorgado una parte vendedora, sino que debido al incumplimiento de una obligación pecuniaria la autoridad judicial ha realizado un acto jurídico mediante el cual, en ejercicio de la jurisdicción, ha enajenado un bien aun en contra de la voluntad del propietario, quien nunca ha intervenido en el otorgamiento del acto jurídico traslativo de dominio en que consiste el remate.

"Cuando se trata del otorgamiento de una escritura como consecuencia del juicio en el que se demandó el otorgamiento de dicha forma, no se requiere ya de ninguna interpelación para que el condenado a ello lo haga, pues esto no sólo pudo haber sido hecho extrajudicialmente con anterioridad al proceso, sino que legalmente se tuvo por efectuado al momento del emplazamiento en términos de lo que dispone el artículo 259, fracción IV, del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

"En el caso del remate judicial no se tiene que requerir a persona alguna el cumplimiento de una obligación, puesto que, como consecuencia del juicio en el que se le condenó a una prestación económica, por encima de su voluntad se ha hecho efectivo el cumplimiento enajenando un bien, mediante el procedimiento establecido en el propio ordenamiento procesal y todo ello por la autoridad judicial, misma que no requiere de la voluntad de un particular para llevar a su término dicho procedimiento.

"La falta de una regulación específica en uno y otro caso ha permitido que se caiga en usos diversos que retrasan la impartición de justicia, dando lugar a procedimientos o recursos improcedentes y ociosos, perjudicando el cumplimiento de los derechos establecidos en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, evitando se cumplan los principios de prontitud y seguridad jurídica con motivo de las notificaciones que se encomienda realizar a los notarios, quienes por otro lado (sic) no están facultados para notificar resoluciones judiciales, ya que la práctica de éstas corresponde a los notificadores previstos en los artículos 61 y 63 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

"Por todo lo anterior se necesita modificar los artículos 517, en su fracción III y 589 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, a fin de lograr seguridad jurídica, el cumplimiento de las disposiciones consti-

tucionales 4 (sic) relacionadas con la impartición de justicia, una mayor eficacia del cumplimiento de las resoluciones judiciales y economía procesal. ..."

Exposición de motivos que, si bien tuvo por efecto la inclusión legal del trámite relacionado con el envío de los autos al notario designado para la escrituración del bien inmueble y su correspondiente notificación al deudor para su firma, lo cual dio lugar a la reforma del artículo 517, en cuya fracción III se adicionó un segundo párrafo, así como a la modificación del numeral 589, ambos del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal (este último conforme a la transcripción precedente).

También es que, el legislador precisó su importancia y trascendencia, al sostener que la firma de la escritura constituye un acto ordenado por la autoridad judicial que concluye con el procedimiento en vía de apremio, y en la que el juzgador hace efectiva su resolución soberana.

Características que determinan que la forma, derivada del incumplimiento de una obligación pecuniaria, cobra relevancia en el ejercicio de la jurisdicción y como acto culminante de la garantía de seguridad jurídica, así como marco jurídico funcional en el cumplimiento de las sentencias.

Premisa fundamental que también se sustenta en el artículo 55, párrafo primero, del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, que establece:

"Artículo 55. Para la tramitación y resolución de los asuntos ante los tribunales ordinarios, se estará a lo dispuesto por este código, sin que por convenio de los interesados puedan renunciarse los recursos, ni el derecho de recusación, ni alterarse, modificar o renunciarse las normas del procedimiento."

Disposición legal que determina el deber de la autoridad de sujetarse a lo establecido en la norma adjetiva, es decir, a la aplicación estricta de su contenido que obliga a las partes y a la autoridad judicial a su observancia.

Es por esto, que de la intelección de los artículos 525, primer párrafo, 581, 589 y 590 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, se advierte que la entrega de un inmueble tiene por efecto la inmediatez en la devolución de la posesión, pero esto será siempre y cuando se cumpla con todas las diligencias conducentes a ese fin, entre las que destacan, en el caso del remate, que atañe a los dos últimos preceptos legales materia de la contradicción de tesis, precisamente a la práctica de todas las diligencias conducentes, entre las que destacan, la escrituración del inmueble por parte del Juez.

Lo que conduce a sostener que si el remate constituye el conjunto de actos jurídicos efectuados por la autoridad judicial competente, a través de los cuales procede a vender forzada y públicamente los bienes hipotecados al mejor postor, en subasta o almoneda, en ejercicio del poder de coacción delegado por el Estado, con la finalidad de satisfacer con su precio una obligación de condena; entonces; de ahí que la escrituración sea un acto conclusivo de dicho procedimiento en la que se materializa la decisión soberana del juzgador y, por tanto, un requisito previo a poner al adjudicatario en posesión del bien inmueble rematado.

Esto, acorde a la razón de ser que al efecto instituyó el legislador en la norma, y que además precisó en la exposición de motivos que dio lugar a la reforma de ocho de noviembre de dos mil siete, en la que expresamente se establece que dicha formalización brinda certeza y seguridad jurídica al derecho constituido por la adjudicación del bien, incluso frente a terceros, al ser el perfeccionamiento del derecho real del adquirente, en la medida en que una vez otorgada la escritura, se da al comprador el título de propiedad y como parte conclusiva del procedimiento que se ejerció en la vía de apremio en la que el Juez hace efectiva su resolución soberana.

Situación que además, guarda congruencia con lo dispuesto en el artículo 581 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, en el sentido de que aprobado el remate, mandará el Juez que dentro de los tres días siguientes, se otorgue a favor del comprador la escritura de adjudicación correspondiente y se entreguen los bienes rematados.

Así, la formalización de la adjudicación mediante la firma de la escritura por parte del juzgador, en sustitución del propietario, lleva implícita la obligación de la autoridad en la observancia de las formalidades para realizar esa venta y, al mismo tiempo, para garantizar los derechos de quienes intervienen en dichos actos.

Por tanto, si tales normas explícitamente aluden al deber de otorgar la escritura de adjudicación y, a partir de allí, de la entrega de la posesión al adjudicatario, debe decirse que privilegiar una interpretación que permita la entrega o devolución de un inmueble sin colmar su formalización mediante su escrituración, constituye un razonamiento que pugna con la intención del legislador, quien sostuvo en la exposición de motivos transcrita, que la firma de la escritura es un acto que no solamente atañe al cumplimiento de una obligación civil que un acreedor puede exigir, sino a una orden judicial, como parte conclusiva del procedimiento que se ejerce en vía de apremio y en la que el Juez hace efectiva su resolución soberana.

Esto se explica, porque la ejecución de una resolución judicial no puede quedar sujeta a circunstancias fuera del orden establecido en la norma, en tanto su observancia atiende a los posibles daños que deriven de dejar a elección de las partes el momento en el cual habrían de cumplir con la escrituración de un bien inmueble, prescrita con carácter obligatorio en los artículos 589 y 590 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y como elemento culminante del procedimiento de remate.

Así como prolongar por el tiempo que la parte vencedora o el adjudicatario lo consideren, la obligación del juzgador de firmar el instrumento respectivo, en franca desatención a la norma procesal.

Además, es cierto que la adjudicación de un inmueble bien sea al actor o a un tercero, constituye un acto *ad probationem*, es decir, que, por sí mismo es prueba suficiente del derecho que consigna; pero también es que la primera regla de interpretación de las leyes es dar pleno efecto a la intención del legislador y la primera fuente para determinar esa voluntad es la letra de la ley, la cual constitucionalmente rige a toda autoridad, en términos del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Máxime que una tarea interpretativa de la norma tiene su justificación en el alcance que a ésta se dé, pero derivado de la ambigüedad, oscuridad, o de lo confuso de la redacción de la norma, es decir, para desentrañar aquello que constituye la voluntad del legislador.

Circunstancia que no sucede cuando la previsión legal resulta clara y su sentido y alcance lo determina la propia intención del legislador.

Entonces, la claridad en la redacción de los artículos 589 y 590 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, permite concluir que el legislador ordinario instituyó la escrituración del inmueble, previo a su entrega y, por consiguiente, que para su aplicación, el juzgador deba ceñirse a la letra de la ley, es decir, a su interpretación literal, conforme al artículo 14, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En las relatadas condiciones, este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito considera que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que se contiene en la siguiente tesis:

ADJUDICACIÓN DE BIENES INMUEBLES EN EJECUCIÓN DE SENTENCIA. PARA QUE PUEDAN ENTREGARSE AL ADJUDICATARIO ES NECESARIA SU PREVIA ESCRITURACIÓN. El artículo 525 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal prevé la entrega inmediata de la posesión de

un inmueble en dos supuestos específicos: 1) a la persona que corresponda derivado de una sentencia o determinación en la que así se ordena; y, 2) a la persona a cuyo favor se fincó el remate aprobado. En este último supuesto, para que pueda materializarse dicha entrega es menester que, acorde al análisis sistemático de los artículos 581, 589 y 590 del ordenamiento legal citado, una vez aprobado el remate y consignado el precio de la venta, y ante la contumacia de la parte vencida, el Juez firme la escritura respectiva, con el objeto de formalizar la adjudicación y entregar tanto el título de propiedad, como la posesión del inmueble. Lo anterior, porque acorde a la exposición de motivos relativa a la reforma al mencionado numeral 589, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 8 de noviembre de 2007, el legislador sostuvo que la razón de dicha formalización atiende a que la firma de la escritura es un acto que no sólo atañe al cumplimiento de una obligación civil que un acreedor puede exigir, sino a una orden judicial, como parte conclusiva del procedimiento que se ejerce en vía de apremio y en la que el Juez hace efectiva su resolución soberana; de lo que se colige que esas disposiciones no generan duda de la intención del legislador y, por tanto, que la autoridad judicial esté obligada a su aplicación literal, es decir, conforme a la letra de la ley, como ordena el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe contradicción de tesis entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Octavo y Tercero, ambos en Materia Civil del Primer Circuito, en términos del considerando quinto de esta ejecutoria.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la tesis sustentada por este Pleno de Circuito, en términos del último considerando de esta ejecutoria.

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

Remítase copia de la presente ejecutoria firmada mediante el uso de la FIREL a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a la cuenta de correo electrónico [sentencias\\_pcscjnssga@mail.scjn.gob.mx](mailto:sentencias_pcscjnssga@mail.scjn.gob.mx). En su oportunidad, archívese como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito por mayoría de diez votos de los Magistrados Arroyo Moreno, Serret Álvarez, Rodríguez Arcovedo, Puga Cervantes, Padilla Pérez Vertti, Álvarez Castro, González Tamayo,

Rosas Baqueiro, Sánchez Alonso (ponente) y Ramírez Sánchez. Los Magistrados presidente Mota Cienfuegos, Rangel Ramírez, Herrera González y Sánchez López votaron en contra.

Firman electrónicamente mediante el uso de la FIREL el Magistrado presidente y los Magistrados integrantes del Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, con el secretario de Acuerdos que autoriza y da fe, en la fecha que corresponde a la última de las firmas electrónicas de la presente resolución, en que se aprobó el engrose, en términos de lo dispuesto en el artículo 50, segundo párrafo, del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito.

En la fecha que corresponde a la última de las firmas electrónicas de la presente resolución quedó aprobado y se firmó mediante el uso de la FIREL el texto del engrose que antecede, en términos de lo dispuesto en los artículos 44 y 50, segundo párrafo, del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la Integración y Funcionamiento de los Plenos de Circuito; así como 23 y 24 del Acuerdo General 20/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a las reglas para la elaboración, envío y publicación en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de las tesis que emiten la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Plenos de Circuito y los Tribunales Colegiados de Circuito.

**En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracción I, 111, 113, 116, octavo y duodécimo transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el segundo párrafo de artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

Esta ejecutoria se publicó el viernes 21 de octubre de 2016 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**ADJUDICACIÓN DE BIENES INMUEBLES EN EJECUCIÓN DE SENTENCIA. PARA QUE PUEDAN ENTREGARSE AL ADJUDICATARIO ES NECESARIA SU PREVIA ESCRITURACIÓN.** El artículo 525 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal prevé la entrega inmediata de la posesión de un inmueble en dos supuestos específicos: 1) a la persona que corresponda derivado de una sentencia o determinación en la que así se ordena; y, 2) a la persona a cuyo favor se fincó el remate aprobado. En este último supuesto, para que

pueda materializarse dicha entrega es menester que, acorde al análisis sistemático de los artículos 581, 589 y 590 del ordenamiento legal citado, una vez aprobado el remate y consignado el precio de la venta, y ante la contumacia de la parte vencida, el Juez firme la escritura respectiva, con el objeto de formalizar la adjudicación y entregar tanto el título de propiedad, como la posesión del inmueble. Lo anterior, porque acorde a la exposición de motivos relativa a la reforma al mencionado numeral 589, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 8 de noviembre de 2007, el legislador sostuvo que la razón de dicha formalización atiende a que la firma de la escritura es un acto que no sólo atañe al cumplimiento de una obligación civil que un acreedor puede exigir, sino a una orden judicial, como parte conclusiva del procedimiento que se ejerce en vía de apremio y en la que el Juez hace efectiva su resolución soberana; de lo que se colige que esas disposiciones no generan duda de la intención del legislador y, por tanto, que la autoridad judicial esté obligada a su aplicación literal, es decir, conforme a la letra de la ley, como ordena el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

PLENO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.  
**PC.I.C. J/38 C (10a.)**

Contradicción de tesis 4/2016. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Octavo y Tercero, ambos en Materia Civil del Primer Circuito. 6 de septiembre de 2016. Mayoría de diez votos de los Magistrados María del Carmen Aurora Arroyo Moreno, Jaime Aurelio Serret Álvarez, Ethel Lizette del Carmen Rodríguez Arcovedo, Eliseo Puga Cervantes, Carlos Manuel Padilla Pérez Vertti, Elisa Macrina Álvarez Castro, María del Refugio González Tamayo, Marco Polo Rosas Baqueiro, Martha Gabriela Sánchez Alonso y Arturo Ramírez Sánchez. Disidentes: Víctor Francisco Mota Cienfuegos, Fernando Rangel Ramírez, Adalberto Eduardo Herrera González y Alejandro Sánchez López. Ponente: Martha Gabriela Sánchez Alonso. Secretaria: Reyna María Trejo Téllez.

**Tesis y/o criterios contendientes:**

Tesis I.3o.C.34 C (10a.), de rubro: "ADJUDICACIÓN POR REMATE JUDICIAL. LA PROTOCOLIZACIÓN O ESCRITURACIÓN E INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD Y DE COMERCIO, NO CONSTITUYE UN REQUISITO NECESARIO PREVIO A PONER AL ADJUDICATARIO EN POSESIÓN DEL BIEN.", aprobada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIII, Tomo 4, octubre de 2012, página 2361 y

El sustentado por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 298/2015.

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.

**ADQUISICIÓN DE INMUEBLES. LA LIQUIDACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE TRANSMISIONES PATRIMONIALES QUE COMUNICA EL NOTARIO PÚBLICO AL CONTRIBUYENTE, NO CONSTITUYE UN ACTO DE APLICACIÓN DE LA LEY DE HACIENDA MUNICIPAL DEL ESTADO Y DE LA LEY DEL NOTARIADO, AMBAS DEL ESTADO DE JALISCO, PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 17/2014. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO Y EL CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA TERCERA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN GUADALAJARA, JALISCO. 11 DE JULIO DE 2016. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS ROGELIO CAMARENA CORTÉS, FILEMÓN HARO SOLÍS, ROBERTO CHARCAS LEÓN Y JORGE HUMBERTO BENÍTEZ PIMIENTA. DISIDENTE: JOSÉ MANUEL MOJICA HERNÁNDEZ. PONENTE: JORGE HUMBERTO BENÍTEZ PIMIENTA. SECRETARIO: VÍCTOR MANUEL LÓPEZ GARCÍA.

Zapopan, Jalisco, acuerdo del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, correspondiente a la sesión de once de julio de dos mil dieciséis.

**VISTOS**, para resolver los autos del expediente relativo a la denuncia de contradicción de tesis **17/2014**; y,

RESULTANDO:

**1o.** Mediante escrito presentado el doce de agosto de dos mil catorce, ante el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, \*\*\*\*\*, abogado que los quejosos \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* autorizaron en los amplios términos del artículo 12 de la Ley de Amparo, dentro de los autos del recurso de queja **86/2014**, del índice del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, denunció la posible contradicción de criterios, entre el sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en el recurso de queja **86/2014**, y el sostenido por el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco, al resolver el amparo en revisión **272/2014**.

**2o.** Por acuerdo de trece de agosto de dos mil catorce, el presidente del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, con residencia en Zapopan, Jalisco, registró la denuncia correspondiente bajo el expediente de contradicción de tesis número **17/2014**; luego, mediante acuerdo de tres de septiembre de dos mil catorce, con fundamento en los artículos 225, 226, fracción III y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, así como en el Acuerdo General **11/2014**,

del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, admitió a trámite la denuncia en que se actúa.

**3o.** En el citado proveído, también se precisó que los criterios denunciados eran los siguientes:

"... **1)** El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el recurso de queja **86/2014** de su índice, consideró, esencialmente, que resultaba incorrecto desechar la demanda de garantías, al estimar que existía consentimiento tácito de las normas reclamadas desde que el notario público les hizo del conocimiento del importe a pagar por concepto del impuesto sobre transmisiones patrimoniales al momento de la firma de la escritura, toda vez que en la legislación del Estado de Jalisco, el notario público no resulta ser un auxiliar de la administración pública en la recaudación de dicho impuesto.

**2)** El Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco, al resolver el amparo en revisión **272/2014**, en auxilio del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, determinó que la firma de la escritura pública plasmada ante notario público en el Estado de Jalisco, al realizar el contrato de compraventa de inmuebles, concretizaba el acto completo de aplicación del impuesto sobre transmisiones patrimoniales que lo legitimaba –desde ese entonces– a cambiar las leyes que lo regulan, pues en la legislación local, el notario público resulta ser un auxiliar de la administración pública en la recaudación de dicho impuesto. ..."

**4o.** En proveído de diecinueve de septiembre de dos mil catorce (foja 234), se consideró que el expediente de contradicción de tesis estaba debidamente integrado, por lo que se ordenó turnar el presente asunto al entonces presidente del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, Magistrado Jaime Crisanto Ramos Carreón, para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

**5o.** Por auto de diecinueve de enero de dos mil quince, con motivo del cambio de integración del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, el presente expediente de contradicción de tesis se turnó al Magistrado René Olvera Gamboa, presidente del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, para la elaboración del proyecto de resolución respectivo.

**6o.** El veintisiete de enero de dos mil quince, el Magistrado ponente elaboró un dictamen, en el sentido de que el presente asunto no estaba debi-

damente integrado y, en esa misma fecha, el presidente del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito dictó un proveído en el que regularizó el procedimiento y requirió al Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco, que remitiese copia certificada de la sentencia dictada en el amparo en revisión **272/2014**, e informara si el criterio sustentado en dicho fallo se encontraba vigente.

**7o.** Una vez cumplido lo anterior, en acuerdo de seis de febrero de dos mil catorce (foja 271), el Magistrado presidente ordenó la devolución de las constancias que integran el presente expediente de contradicción de tesis al presidente del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, para la formulación de proyecto de resolución respectivo.

**8o.** En proveído de cuatro de marzo de dos mil quince, el Magistrado presidente del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito tuvo por recibido el expediente relativo a la presente contradicción de tesis, a fin de que la nueva integración del Pleno de Circuito acordara su turno, junto con los demás asuntos en trámite, con fundamento en los artículos 54, tercero y cuarto transitorios del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

**9o.** Por auto de veintiséis de mayo de dos mil quince se turnó la contradicción de tesis al Magistrado Jorge Héctor Cortés Ortiz, integrante del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, para la elaboración del proyecto de resolución.

**10.** El proyecto de resolución se presentó para su discusión ante los Magistrados del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, quienes, en sesión de catorce de septiembre de dos mil quince, determinaron aplazar el dictado de la resolución correspondiente.

**11.** Finalmente, por auto de ocho de febrero de dos mil dieciséis, con motivo de la renovación en la integración del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, el presente expediente de contradicción de tesis se turnó al Magistrado Jorge Humberto Benítez Pimienta, integrante del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, para la formulación del proyecto de resolución respectivo.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, con residencia en Zapopan, Jalisco, es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto

en los artículos 94, séptimo párrafo y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el artículo 9 del Acuerdo General **8/2015**, emitido por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación del veintisiete de febrero de dos mil quince, en virtud de que se trata de una contradicción de criterios en materia administrativa, cuya especialidad corresponde a este Pleno de Circuito.

No pasa inadvertido para este Pleno de Circuito que uno de los órganos contendientes es un Tribunal Colegiado Auxiliar, los cuales tienen jurisdicción en todo el territorio nacional; sin embargo, en el presente caso, el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco, resolvió el amparo en revisión **272/2014**, en apoyo del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito y, en ese supuesto, el Tribunal Colegiado Auxiliar asumió la jurisdicción del órgano judicial al que prestó apoyo, por lo que se considera que estos asuntos pertenecen al circuito del Tribunal Colegiado auxiliado.

La anterior conclusión es en aplicación de la jurisprudencia **2a./J. 3/2015 (10a.)**, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, Tomo II, correspondiente a febrero de dos mil quince, página mil seiscientos cincuenta y seis, y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de febrero de 2015 a las 9:00 horas, que a la letra dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO AUXILIAR, EN APOYO DE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, Y UN TRIBUNAL COLEGIADO DEL MISMO CIRCUITO. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE AQUÉLLA EL PLENO DE ESE CIRCUITO Y, SI NO EXISTE, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Los Tribunales Colegiados de Circuito Auxiliares tienen jurisdicción en todo el territorio de la República Mexicana y, sin modificar su sede territorial, brindan apoyo a los Tribunales Colegiados de Circuito durante un determinado periodo, concluido el cual pueden auxiliar a otros, por lo que su competencia se modifica en razón del órgano jurisdiccional al que auxilie, así como de los expedientes y el lapso en el que brinden su apoyo. Ahora, aun cuando los Tribunales Auxiliares apoyan a órganos de distintos circuitos y cuentan con una competencia restringida, limitada al dictado de la sentencia, al prestar su ayuda a determinado Tribunal Colegiado de Circuito asumen la jurisdicción de éste, lo que implica que el Auxiliar tenga que interpretar la normatividad estatal aplicable en dicho circuito. En ese sentido, ya que el Constituyente, el legislador ordinario y el Con-

sejo de la Judicatura Federal establecieron una regla de competencia para decidir las contradicciones de tesis en las que participen Tribunales Colegiados de Circuito Auxiliares, se considera que éstos pertenecen al Circuito del Tribunal Colegiado Auxiliado; por tanto, si los Tribunales Colegiados contendientes corresponden a un mismo circuito y a una misma especialidad, el competente para conocer de las contradicciones de tesis que sustenten será el Pleno de Circuito de los tribunales correspondientes, en el entendido de que si en el circuito de que se trate no existe integrado Pleno, en términos del Acuerdo General 14/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, abrogado por el diverso Acuerdo General 11/2014 del propio órgano, quien debe conocer de la contradicción es esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues debe asumir la competencia para conocer de las contradicciones de tesis en que se actualice el supuesto de referencia, a fin de resolver la cuestión planteada, porque así se otorga certeza jurídica para resolver los asuntos competencia de los Tribunales Colegiados únicos en un circuito que fueron apoyados en el dictado de resoluciones por un Tribunal Colegiado Auxiliar que asumió su jurisdicción."

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto por el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, pues fue formulada por conducto del abogado autorizado de la parte quejosa, quien promovió el recurso de queja **86/2014**, del cual conoció el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, y del que deriva uno de los criterios en posible contradicción.

TERCERO.—Las consideraciones de las ejecutorias que originaron la denuncia de contradicción, son las siguientes:

El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el recurso de queja **86/2014**, en sesión de once de junio de dos mil catorce, en lo que aquí interesa, sostuvo las siguientes consideraciones:

"... En el caso, asiste razón a la parte quejosa, aquí recurrente.

"En principio, cabe precisar que los preceptos reclamados, consistentes en los artículos 46 y 49 de la Ley de Ingresos del Municipio de Zapopan, Jalisco, para el ejercicio fiscal de dos mil trece; 112 a 117 y 121 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, vigente en el mismo año, y los numerales 54, 55, 56 y 58 de la Ley de Catastro Municipal del Estado de Jalisco, **regulan diversos aspectos relacionados con el 'impuesto sobre transmisiones patrimoniales'**, por lo que los mismos son de naturaleza heteroaplicativa.

"De tales preceptos, precisa citar los relativos a la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, que regulan la obligación de pago del impuesto sobre transmisiones patrimoniales, en los siguientes términos:

"**Artículo 112.** Es objeto de este impuesto, el traslado del dominio, de la propiedad o de los derechos de copropiedad sobre bienes inmuebles, por cualquier hecho, acto o contrato, ya sea que comprendan el suelo, o el suelo y las construcciones adheridas a él, incluyendo los accesorios y las instalaciones especiales que pertenezcan al inmueble, siempre que se ubique en el territorio de los Municipios que comprende el Estado, y que una misma operación no se grave dos veces.

"(Reformado, P.O. 1 de abril de 1999)

"Para efectos de este artículo se entiende que existe traslado de dominio o de derechos de propiedad o copropiedad de bienes inmuebles siempre que se realice:

"I. Todo acto por el que se transmita la propiedad, incluyendo la donación, la que ocurra por causa de muerte y la aportación a toda clase de asociaciones o sociedades, a excepción de las que se realicen al constituirse la copropiedad o la sociedad conyugal; ...'

"(Reformado, P.O. 1 de abril de 1999)

"**Artículo 113.** Es sujeto de este impuesto la persona física o jurídica que, como resultado de cualquiera de los actos jurídicos o contratos a que se refiere el artículo inmediato anterior, adquiera el dominio, derechos de propiedad, copropiedad o cualquier derecho real sobre uno o más bienes inmuebles.'

"(Reformado, P.O. 9 de diciembre de 1997)

"**Artículo 114.** En la determinación de la base del impuesto sobre transmisiones patrimoniales, se aplicarán las siguientes disposiciones:

"(Reformada, P.O. 25 de julio de 2000)

"I. Será base del impuesto, el valor catastral actualizado con los valores unitarios vigentes en la fecha de causación, incluyendo en su caso, el valor de los accesorios y las instalaciones especiales que pertenezcan al inmueble;

"(Reformada, P.O. 25 de julio de 2000)

"II. Tratándose de inmuebles que no cuenten con accesorios o instalaciones especiales, deberá presentarse avalúo practicado por perito valuador acreditado o dictamen de valor elaborado por la autoridad catastral, conforme a las disposiciones de la Ley de Catastro Municipal;

"III. Tratándose de inmuebles que cuenten con accesorios o instalaciones especiales, deberá practicarse avalúo por perito valuador acreditado;

"IV. Los peritos valuadores acreditados deberán presentar sus avalúos ante la autoridad catastral municipal para fines de revisión y, en su caso, aprobación;

"V. Si las autoridades advierten que los avalúos consignan valores inferiores a los reales, se practicará nuevo avalúo por un perito valuador acreditado, con cargo a la Tesorería Municipal correspondiente, a efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto en la fracción II de este artículo;

"VI. Cuando el contribuyente considere que el dictamen de valor asignado al inmueble, con base en lo preceptuado en la fracción I de este artículo, es superior al valor real, podrá solicitar la reclasificación de los datos catastrales, a fin de que la autoridad catastral haga la ratificación o rectificación según corresponda, en los términos de la Ley de Catastro Municipal;

"VII. Cuando la autoridad catastral considere que el avalúo presentado para su revisión es coincidente con los valores reales, y éstos sean inferiores a los valores de tablas, estará facultada para emitir un dictamen, fundado y motivado, mediante el cual apruebe el avalúo correspondiente;

"(Reformada, P.O. 25 de julio de 2000)

"VIII. Para la actualización del valor catastral, se podrán tomar en consideración los datos y características del inmueble, que se consignen en el avalúo practicado por el perito valuador acreditado;

"IX. En la constitución, adquisición, acrecentamiento o extinción del usufructo, del derecho de superficie o de la nuda propiedad, y en la adquisición de bienes en remate, no se tomará en cuenta el precio que se hubiere pactado, sino el avalúo o dictamen de valor según sea el caso, de conformidad con la fracción I de este artículo. Para los fines de este impuesto, se considera que el usufructo y la nuda propiedad tienen un valor cada uno de ellos del 50% cincuenta por ciento del valor de la propiedad;

"X. Tratándose de permutas será base de este impuesto el 100% cien por cien (sic) del valor de cada uno de los bienes permutados, determinado de conformidad con lo dispuesto en las fracciones I y II de este artículo;

"XI. En los casos de transmisión o cesión de derechos hereditarios, o de disolución de copropiedad o de sociedad legal, la base del impuesto será el valor de la parte proporcional del bien o bienes que correspondan a los

derechos que se transmiten o en que se incrementen las correspondientes porciones de los copropietarios o coherederos, determinado de acuerdo con lo señalado en las fracciones I y II de este artículo;

"XII. Si en la disolución de copropiedad o de la sociedad legal se recurre a la compensación de valores pecuniarios que repercuta en los inmuebles a repartir, la Tesorería Municipal estará facultada para exigir que se acredite la existencia de los mismos a efecto de determinar este impuesto;

"XIII. Cuando los inmuebles que forman el patrimonio de la copropiedad o sociedad conyugal se ubiquen en distintos Municipios, el excedente se cubrirá en aquel en que exista el mayor porcentaje de valor del patrimonio; y

"XIV. En el caso de Municipios que no cuenten con tablas de valores actualizadas, el dictamen de valor se hará con base en las tablas vigentes, multiplicadas por el factor que establezcan sus respectivas Leyes de Ingresos.'

(Reformado, P.O. 7 de diciembre de 2006)

"**Artículo 115.** El impuesto sobre transmisiones patrimoniales se causará y liquidará aplicando la tasa o tarifa que establezca la Ley de Ingresos de cada Municipio a la base determinada conforme a las disposiciones del artículo 114 de esta ley.'

(Reformado primer párrafo, P.O. 9 de diciembre de 1997)

"**Artículo 116.** El pago de este impuesto deberá efectuarse ante la tesorería municipal respectiva y, en su caso, ante las oficinas recaudadoras de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado, dentro de los dos meses siguientes a la fecha del documento en que se haga constar el hecho, acto o contrato correspondiente, o en la que se verifique el suceso o el supuesto preestablecido en el documento constitutivo del acto jurídico.

"Para los efectos del pago del impuesto en caso de escrituras, adjudicaciones o contratos que se celebren fuera del Estado, de bienes ubicados en el Municipio, el adquirente, dentro del término establecido en el párrafo anterior, dará aviso por escrito, acompañando copia de la adquisición o contrato, a las autoridades fiscales competentes, en cuya jurisdicción se encuentren ubicados los inmuebles.'

(Reformado, P.O. 28 de febrero de 2004)

"**Artículo 117.** Quedan exentos del pago de este impuesto y en su caso de la responsabilidad solidaria:

"I. La Federación, el Estado y sus Municipios, respecto de la adquisición de bienes que se vayan a destinar al dominio público, que sean afectos al pago de este impuesto; salvo que tales bienes se destinen para ser usados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público;

"II. Los Estados extranjeros por la adquisición de inmuebles, en caso de reciprocidad;

"III. La persona a quien por rescisión o cualquier otra ineficacia del contrato que conste en resolución judicial ejecutoriada, le hubieren sido devueltos los bienes o derechos que transmitió; y

"IV. Cuando por cualquier causa regresen los bienes o derechos al enajenante dentro de los 60 días naturales de la fecha en que se celebró el contrato de transmisión.

"(Adicionada, P.O. 23 de junio de 2005)

"V. Los trabajadores que encontrándose en huelga, acepten destinar sus salarios caídos o créditos laborales para la adquisición de partes sociales o activos de la empresa en la que laboran, o de nuevas empresas que reanudarán la producción de sus plantas para la fabricación de los mismos o similares bienes; así como a las empresas que dichos trabajadores constituyan, y a las personas morales donde las empresas de los trabajadores participen como socios o las empresas que adquieran bienes para participar con los trabajadores en conjunto a fin de reactivar las plantas industriales que estén en huelga.'

"(Reformado, P.O. 9 de diciembre de 1997)

"**Artículo 118.** Los notarios públicos o quienes hagan sus veces, las autoridades judiciales y los particulares, tratándose de documentos privados y otorgados fuera del Estado, así como los servidores públicos, en su caso, deberán dar aviso a la autoridad catastral municipal de los actos o contratos en que intervengan, cuando se transmita la propiedad o derechos sobre inmuebles, o se modifiquen los datos de éstos, aun cuando no resulten gravados por este impuesto.'

"(Reformado, P.O. 9 de diciembre de 1997)

"**Artículo 119.** Los avisos a que se refiere el artículo anterior, se harán en las formas oficiales autorizadas. Para tal efecto, los obligados deberán proporcionar los datos que en las mismas se requieran y acompañar los siguientes documentos:

"I. Avalúo o dictamen de valor en los términos del artículo 114 de esta ley, los cuales contendrán un croquis descriptivo del terreno y, en su caso, de las construcciones existentes, especificando perímetro, superficie, medidas y colindancias actualizadas. Tratándose de predios urbanos, además se deberá señalar la distancia a la esquina más cercana y los nombres de las calles perimetrales;

"II. Comprobante donde se acredite que no existe adeudo por concepto de impuesto predial en la fecha en que se autoricen las escrituras, actos o contratos;

"III. Si se trata de predios bajo el régimen de propiedad en condominio, deberá presentar:

"a) Copia de la escritura pública donde se haga constar el acto constitutivo del régimen de propiedad en condominio; con los elementos que establece el Código Civil del Estado;

"b) Copia del plano del condominio, conforme a las normas técnicas;

"c) Descripción de las unidades en condominio, donde se precisen los lotes, departamentos o locales de áreas privativas; así como las áreas e instalaciones de uso común.

"(Adicionada, P.O. 25 de julio de 2000)

"IV. Dictamen de opinión de uso del suelo expedido por la dependencia encargada de la planeación urbana de la municipalidad, donde existan planes de desarrollo urbano.'

"(Reformado primer párrafo, P.O. 9 de diciembre de 1997)

"**Artículo 120.** Los avisos deberán presentarse a la autoridad catastral municipal, dentro de los dos meses siguientes a la fecha del documento en que se haga constar el hecho, acto o contrato, o en que tenga verificativo el suceso o el supuesto preestablecido en el documento constitutivo del acto jurídico.

"Cuando en los avisos o manifestaciones no se acompañe la documentación requerida, las autoridades fiscales concederán un término de quince días para que se corrija la omisión, que se contará a partir de la fecha en que los interesados reciban el requerimiento.

"Si transcurrido dicho término no se presenta la documentación requerida, se tendrán por no presentadas dichas manifestaciones o avisos, sin perjuicio de imponer al infractor las sanciones que procedan.'

"**Artículo 121.** Los notarios, o quienes hagan sus veces, los registradores y las autoridades, no expedirán testimonios, ni registrarán o darán trámite a actos o contratos en que intervengan, o documentos que se les presenten, si no se les comprueba el pago del impuesto a que se refiere este capítulo.

"En todo caso, al margen de la matriz y en los testimonios o en los documentos privados, deberá asentarse la constancia de pago o la de que éste no se causa."

"Ahora bien, en el caso, conviniendo con el recurrente, es incorrecto el desechamiento por consentimiento tácito de los actos reclamados, al considerar el Juez de Distrito que el acto de aplicación de la legislación tildada de inconstitucional, tuvo lugar al veinte de diciembre de dos mil trece, en que los quejosos comparecieron ante el notario público número \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\*, a formalizar el contrato de compraventa, y en dicho acto jurídico el fedatario les hizo del conocimiento el importe a pagar, por concepto del impuesto sobre transmisiones patrimoniales que reclaman; pues como se advierte, tal criterio no es aplicable en el caso del impuesto sobre transmisiones patrimoniales que se regula en la legislación de Jalisco.

"Para evidenciarlo, precisa citar la jurisprudencia **2a./J. 5/2006**, en que la recurrente apoya sus agravios, misma que se encuentra publicada en la página 657 del Tomo XXIII, febrero de 2006, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, bajo el rubro y texto siguientes:

"ADQUISICIÓN DE INMUEBLES. LA LIQUIDACIÓN DEL IMPUESTO RELATIVO INFORMADA POR PARTE DEL NOTARIO PÚBLICO AL CONTRIBUYENTE, CONSTITUYE EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN DE LOS PRECEPTOS DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL QUE REGULAN ESE TRIBUTOS PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO.—Conforme a los artículos 134, 142 y 143 del Código Financiero del Distrito Federal, los notarios públicos son auxiliares de la administración tributaria del Distrito Federal en la recaudación del impuesto sobre adquisición de inmuebles, cuando la operación de que se trate se haga constar en escritura pública, pues tienen la obligación de calcularlo y enterarlo dentro de los 15 días siguientes al en que se protocolice el acto relativo, excepto cuando se trate de operaciones respecto de las cuales ya se hubiere pagado. En esa tesitura, la liquidación del impuesto sobre adquisición de inmuebles que formula el indicado fedatario informada al contribuyente, constituye el primer acto de aplicación de los preceptos legales que lo regulan y, por ende, genera la improcedencia del juicio de garantías por consentimiento tácito, en caso de que no se impugne dentro de los 15 días siguientes a aquel en que el quejoso (adquirente) tuvo cono-

cimiento de dicho acto, siempre y cuando en el documento respectivo se precise la liquidación y el sustento legal de dicha actuación, cuestión que necesariamente debe acreditarse por cualquiera de los medios de prueba previstos por la ley.'

"En la ejecutoria de la que deriva la citada jurisprudencia, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en lo conducente, sustentó:

"En esa tesitura, es dable concluir que, aun cuando para efectos de la procedencia del juicio de amparo, el acto en virtud del cual el notario público retiene el impuesto sobre adquisición de bienes inmuebles en el Distrito Federal, debe estimarse como el primer acto de aplicación de los preceptos legales que lo regulan, lo cierto es que para poder estimarlos consentidos por no impugnarlos dentro de los quince días siguientes al en que se verificó dicho acto, no basta con tener por acreditado ese solo hecho, sino que además, es necesario que se encuentre demostrado fehacientemente, a partir de qué momento el quejoso (adquiriente) tuvo pleno conocimiento del mismo, sin que pueda estimarse que ello acontece, necesariamente, cuando se protocoliza la operación de que se trata, pues no debe soslayarse que no existe disposición legal alguna que imponga al notario público la obligación de retener el impuesto al celebrarse dicho acto y, por ende, válidamente, puede efectuarse en un momento diverso, habida cuenta que en muchas ocasiones, en el recibo que al efecto expide el fedatario público, no se precisa el concepto ni el fundamento legal de dicha retención, en tanto los particulares no tienen la obligación de fundar y de motivar sus actos.

"No obsta a lo antes considerado, el criterio que se contiene en la tesis 2a. CXLI/2000, publicada en la página 354 del Tomo XII, correspondiente al mes de noviembre de dos mil, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, en tanto parte de un supuesto diverso al que aquí se analiza, tal como deriva de la simple lectura de su texto, que es del tenor siguiente:

"«CONSENTIMIENTO TÁCITO DE UNA LEY FISCAL. NO PUEDE DERIVARSE DE LA AUTOAPLICACIÓN DE AQUÉLLA, REALIZADA EN UN ACTO CELEBRADO ENTRE PARTICULARES.—El consentimiento tácito de una ley fiscal por no haberse promovido el juicio de amparo dentro del término legal, que como causal de improcedencia consigna el artículo 73, fracción XII, de la Ley de Amparo, no puede derivarse de la aceptación de la aplicación o de la autoaplicación de las normas tributarias en un acto celebrado entre particulares en una relación privada de coordinación, como lo es la traslación de los impuestos al valor agregado y especial sobre producción y servicios al realizarse una compraventa, pues aun cuando este acto faculta a los particulares

afectados para promover el juicio de amparo si estiman violatorias de garantías las leyes fiscales que se aplicaron, ello no significa que de no hacerlo consientan las normas relativas, dado que aún no existe una relación entre el particular y la autoridad exactora propia del derecho tributario, por lo que para que tal consentimiento pueda darse es necesario que el acto de aplicación, en torno al cual no se promueva el juicio de garantías dentro del término legal, se realice por la autoridad fiscal, o bien, por el particular ante dicha autoridad en cumplimiento de las obligaciones que le imponen las normas tributarias, ya sea mediante la determinación por la autoridad de un crédito fiscal al particular, aplicando los preceptos reclamados o a través de la declaración o el entero que éste efectúe ante la autoridad exactora en acatamiento de las normas fiscales respectivas.»

"Como se puede advertir, el criterio que se contiene en la tesis antes transcrita, consistente en que el consentimiento tácito de una ley fiscal, no puede derivar de su falta de impugnación con motivo de su aplicación o su autoaplicación en un acto celebrado entre particulares, se sustenta, fundamentalmente, en el hecho de que el referido acto se lleva a cabo en una relación privada de coordinación, en la que no interviene ni directa ni indirectamente la autoridad hacendaria, tal como acontece, por ejemplo, cuando la adquisición del bien inmueble se hace constar en un documento privado, en cuyo caso, el cálculo y entero del impuesto respectivo debe efectuarlo el adquirente bajo su responsabilidad.

"En cambio, el criterio que aquí se sostiene, se sustenta en el hecho de que el acto a través del cual se aplica la ley tributaria, se realiza por un particular que actúa en su carácter de auxiliar de la administración pública en la recaudación de impuestos, como sucede tratándose de la retención del tributo a cargo de un tercero, lo que evidencia que en tal supuesto sí interviene la autoridad hacendaria, aunque de manera indirecta.

"Es corolario de lo antes expuesto, que el acto en virtud del cual el notario público retiene el impuesto sobre adquisición de inmuebles, debe estimarse como el primer acto de aplicación de los preceptos legales que lo regulan y, por ende, susceptible de generar la improcedencia del juicio de garantías por consentimiento tácito, en caso de que no se impugnen dentro de los quince días siguientes a aquel en que el quejoso (adquirente) tuvo conocimiento de dicho acto, siempre y cuando en el documento respectivo, se precise el concepto de la retención y el sustento legal de dicha actuación, cuestión tal que necesariamente debe acreditarse fehacientemente por cualquiera de los medios de prueba previstos por la ley y no inferirse a base de presunciones.' (Lo resaltado es propio)

"Como se ve, conforme a la legislación ahí analizada (del Distrito Federal), el acto en virtud del cual, el notario público retiene el impuesto sobre adquisición de inmuebles, debe considerarse como el primer acto de aplicación de los preceptos legales que lo regulan, siempre y cuando en el documento respectivo, se precise el concepto de la retención y el sustento legal de dicha actuación, lo cual, debe acreditarse fehacientemente por cualquiera de los medios de prueba previstos por la ley y no inferirse a base de presunciones.

"En el caso particular, obra agregada en autos copia certificada de la escritura pública número \*\*\*\*\*, expedida por el notario público número \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\*, de doce de diciembre de dos mil trece, de la que se desprende que, en esa fecha, se protocolizó la operación de 'Contrato de compraventa', en donde el fedatario público puntualizó, en lo que interesa, lo siguiente:

"Impuesto sobre transmisiones patrimoniales: En los términos de lo dispuesto por el artículo 114 de la Ley de Hacienda Municipal y su correlativo de la Ley de Ingresos, esta última del Municipio de Guadalajara, Jalisco, en la presente operación se causa impuesto sobre transmisiones patrimoniales por la cantidad de \*\*\*\*\*

" ...

"Fe notarial.

"Yo, el notario, certifico y doy fe.

" ...

"II. Leída que fue la presente escritura pública, advertí a los comparecientes del alcance y fuerza legal de la misma, así como su necesidad de su registro.'

"En atención a lo anterior, este Tribunal Colegiado considera incorrecta la conclusión a que arribó el Juez de Distrito, en cuanto a que la liquidación del impuesto sobre transmisiones patrimoniales asentada en la citada escritura pública, constituye el primer acto de aplicación de las normas tildadas de inconstitucionales; ello, en virtud de que si bien es cierto que en ese documento, el notario público precisó en el apartado intitulado: 'Impuesto sobre transmisiones patrimoniales', que de conformidad con el artículo 114 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, en dicha operación se causa el impuesto relativo por la cantidad de \*\*\*\*\*; también lo es que la sola

cita del precepto señalado no implica su aplicación en perjuicio de los quejosos, porque el notario público en el Estado de Jalisco, no es auxiliar para recaudar dicho impuesto, sino que el entero está a cargo del propio comprador del inmueble.

"Es así, pues como se observa de los preceptos relativos de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, antes transcritos, que contemplan el impuesto sobre transmisiones patrimoniales, se desprende que la obligación del pago del tributo recae únicamente en los sujetos pasivos del mismo, relevando al notario de retener, recaudar o enterar bajo su responsabilidad el impuesto correspondiente, siendo la única obligación que se le otorga al notario en este tipo de actos, la de no expedir el testimonio correspondiente hasta que se le demuestre el pago del impuesto relativo; de ahí que, como lo aduce la recurrente, dado que en la legislación del Estado de Jalisco, el notario público no resulta ser un auxiliar de la autoridad fiscal, debe concluirse que la sola firma del instrumento público en el que conste el traslado de dominio, aun cuando en éste se contenga la liquidación correspondiente, no resulta apto para determinar la oportunidad de la presentación de la demanda de amparo, sino en todo caso, es hasta la fecha en que se efectúa el entero ante la oficina recaudadora correspondiente, cuando efectivamente se concreta la aplicación de la norma y, por ende, la que debe tenerse en consideración para su impugnación vía el amparo indirecto." (Lo subrayado es del texto original)

Por su parte, en sesión de nueve de abril de dos mil catorce, el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco, en el amparo en revisión **272/2014**, en lo conducente, adoptó el criterio siguiente:

"... Como puede apreciarse, la razón medular en que se apoyó el a quo para sostener el sentido del fallo impugnado, consistió en establecer que fue a partir del momento en que el representante legal de la persona moral directamente agraviada, aquí recurrente, compareció a estampar su firma ante el notario con el que tuvo lugar la celebración de la compraventa de inmueble referida en párrafos precedentes, cuando se verificó el primer acto de aplicación de las normas tildadas de inconstitucionales, debido a que en ese mismo acto tuvo pleno conocimiento de la totalidad de los elementos esenciales del tributo, en este caso: el impuesto sobre transmisiones patrimoniales, debido a que por dicho medio se enteró de que sería sujeto pasivo de su pago, así como del objeto, base, tasa o tarifa y época de pago de dicha carga fiscal.

"Asimismo, es claro que aun cuando el Juez de Distrito expresó lo inaplicable del aludido criterio jurisprudencial, que se relaciona con el hecho de

que la liquidación del impuesto sobre adquisición de inmuebles, informada por parte del notario público al contribuyente, constituye el primer acto de aplicación de las normas cuestionadas del Código Financiero del Distrito Federal; de ninguna manera puede perderse de vista que, finalmente, sí partió de las mismas razones dadas en dicha jurisprudencia para establecer, al menos, que a partir de la fecha en que el aludido fedatario le dio a conocer a la persona moral quejosa, el monto que habría de pagar por concepto del impuesto sobre transmisiones patrimoniales, es decir, su liquidación, se actualizó el primer acto de aplicación de los preceptos tildados de inconstitucionales y, por tanto, inició el plazo legal necesario para su impugnación.

"Lo trascendente de la precisión acabada de realizar, estriba en que, al formular sus agravios, e inmediatamente después de transcribir las partes conducentes de la sentencia impugnada que consideró contrarias a derecho, el autorizado legal de la parte recurrente estableció la ilegalidad de la resolución impugnada, partiendo para ello medularmente de la base de que, efectivamente, el aludido criterio jurisprudencial no resulta aplicable al caso concreto, debido a que, asegura, conforme a la legislación del Estado de Jalisco, el notario público no se constituye como un auxiliar de la administración pública municipal, en la liquidación del impuesto sobre transmisiones patrimoniales; de tal suerte que no fue, sino hasta que se realizó el pago de dicho tributo ante la Tesorería Municipal de Zapopan, Jalisco, cuando se verificó el primer acto de aplicación de los diferentes preceptos legales que integran el sistema normativo que regula el aludido impuesto y, por tanto, que no aconteció el consentimiento tácito al que aludió el Juez de Distrito en la resolución impugnada.

"Así las cosas, queda de manifiesto que constituye la piedra angular del presente asunto el determinar, si la mencionada jurisprudencia **5/2006** resulta aplicable, o no, a la legislación del Estado de Jalisco, dilucidando, al efecto, si de conformidad con la normatividad aplicable el notario público se constituye o no como un auxiliar de la administración pública en la liquidación y entero del impuesto sobre transmisiones patrimoniales, porque sólo de esa manera podrá darse una respuesta completa a los planteamientos de agravio realizados por la parte recurrente.

"Ello es así, porque como ya se precisó, aunque el Juez de Distrito estableció lo inaplicable de dicho criterio jurisprudencial, finalmente, sí partió de las mismas razones que lo sustentan, para establecer la actualización de la causal de improcedencia que consideró demostrada en el caso concreto y, desde luego, por esa misma razón, la revisionista parte de idéntica premisa,

es decir, de lo inaplicable de la mencionada jurisprudencia, para establecer la ilegalidad de las consideraciones que sustentan el sentido del fallo impugnado.

"Por lo anterior, es que, se insiste, en esta ejecutoria resulta imprescindible determinar si la mencionada jurisprudencia temática puede resultar aplicable, o no, a la legislación del Estado de Jalisco que se reclamó en el sumario constitucional de origen.

"Ahora bien, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis **179/2005-SS**, emitió el aludido criterio, a partir del cual, definió que la liquidación del impuesto sobre adquisición de inmuebles que formula el fedatario público, informada al contribuyente en la escritura pública donde se hace constar la adquisición de inmuebles, constituye el primer acto de aplicación de los preceptos legales que lo regulan y, por ende, genera la improcedencia del juicio de garantías por consentimiento tácito, en caso de que no se hubiera impugnado dentro de los quince días siguientes a aquel en que la parte quejosa tuvo conocimiento de dicho acto; esto, desde luego, siempre y cuando en el documento respectivo se precise la liquidación y el sustento legal de dicha actuación, cuestión que necesariamente debe acreditarse por cualquiera de los medios de prueba previstos por la ley.

"Así lo expresa la tesis **2a./J. 5/2006** (registro «digital» 176048), creada a partir de aquella resolución, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, febrero de dos mil seis, página 657, que dice:

"ADQUISICIÓN DE INMUEBLES. LA LIQUIDACIÓN DEL IMPUESTO RELATIVO INFORMADA POR PARTE DEL NOTARIO PÚBLICO AL CONTRIBUYENTE, CONSTITUYE EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN DE LOS PRECEPTOS DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL QUE REGULAN ESE TRIBUTOS PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO.—Conforme a los artículos 134, 142 y 143 del Código Financiero del Distrito Federal, los notarios públicos son auxiliares de la administración tributaria del Distrito Federal en la recaudación del impuesto sobre adquisición de inmuebles, cuando la operación de que se trate se haga constar en escritura pública, pues tienen la obligación de calcularlo y enterarlo dentro de los 15 días siguientes al en que se protocolice el acto relativo, excepto cuando se trate de operaciones respecto de las cuales ya se hubiere pagado. En esa tesitura, la liquidación del impuesto sobre adquisición de inmuebles que formula el indicado fedatario informada al contribuyente, constituye el primer acto de aplicación de los preceptos legales que lo regulan y, por ende, genera la improcedencia del juicio de garantías por consentimiento tácito, en caso de que no se impugne

dentro de los 15 días siguientes a aquel en que el quejoso (adquirente) tuvo conocimiento de dicho acto, siempre y cuando en el documento respectivo se precise la liquidación y el sustento legal de dicha actuación, cuestión que necesariamente debe acreditarse por cualquiera de los medios de prueba previstos por la ley.'

"En la especie, contrario a lo estimado por el propio resolutor de amparo y la parte recurrente, el aludido criterio de interpretación sí resulta aplicable por identidad jurídica sustancial al amparo que se revisa, sobre todo, si se parte de la base que la legislación local aplicable determina obligaciones similares para el notario público, a las que se refirió la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir dicha jurisprudencia, dado que en el orden jurídico local existen disposiciones que indican que en el Estado de Jalisco los fedatarios públicos que intervengan en negocios jurídicos de transmisiones de inmuebles, están facultados y obligados a pagar el importe de los impuestos que se generen con motivo de las adquisiciones que ante ellos se celebren, dentro de los plazos previstos en las leyes fiscales e, inclusive, que los consideren responsables solidarios de su pago; de todo lo cual se sigue, que incuestionablemente se trata de una legislación similar a la interpretada en aquella jurisprudencia, como enseguida se pasa a demostrar:

"Lo anterior, conforme a las disposiciones que se citan a continuación:

"Ley de Catastro Municipal del Estado de Jalisco

"**Artículo 3o.** Están obligados a observar las disposiciones de esta ley:

"**I.** Los titulares de los predios: propietarios, copropietarios o poseedores a título de dueño de terrenos o construcciones con localización en el territorio del Estado;

"**II.** Los notarios y quienes tengan fe pública, cuando intervengan en la autorización de escrituras relativas a actos traslativos de dominio de bienes inmuebles: ...'

"**Artículo 80.** Los notarios, para los efectos de esta ley, deberán manifestar a la autoridad catastral que corresponda al lugar de ubicación de los predios objeto de los actos jurídicos que certifiquen, en las formas que al efecto se aprueben, la celebración de todo tipo de actos traslativos de dominio, dentro de los dos meses siguientes a la fecha de su otorgamiento.

"**Artículo 81.** Los obligados a presentar los avisos o manifestaciones a que se refieren los artículos 79, 80 y 81 de esta ley deberán anexar a ellos los

documentos siguientes, relativos a la identificación y condiciones administrativas de los predios:

"I. Avalúo con clave catastral, practicado por perito valuador o bien el dictamen de valor elaborado por la autoridad catastral. El avalúo tendrá una vigencia de 6 meses, siempre y cuando no sea inferior al valor determinado por las tablas de valores vigentes al momento de causación, a partir de que sea aprobado por la autoridad catastral y en el caso de aprobación hereditaria, el avalúo de inventario presentado en el juzgado servirá de base, para el cobro del impuesto sobre transmisiones patrimoniales si éste fue previamente autorizado por la Dirección de Catastro Municipal. En ambos casos se observará lo dispuesto por el artículo siguiente; ...'

"**Artículo 85.** Para presentar avisos de traslación de dominio de predios, las autoridades y los notarios deberán exigir que el avalúo respectivo se encuentre aprobado por la autoridad catastral y que las fechas concuerden con las fechas de causación de los actos que se están manifestando.

"Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco

"**Artículo 30.** Son responsables solidarios:

"I. Quienes, en los términos de las leyes, estén obligados al pago de una misma prestación fiscal;

"...

"IV. Las personas a quienes se imponga la obligación de retener o recaudar créditos fiscales a cargo de terceros;

"...

"VI. Los servidores públicos, así como los notarios y corredores públicos que autoricen algún acto jurídico, expidan testimonios; den trámite a algún documento en que se consignen actos, convenios, contratos y operaciones, si no se cercioran de que se han cubierto total o parcialmente los impuestos, contribuciones especiales o derechos respectivos, o no den cumplimiento a las disposiciones correspondientes que regulen el pago de gravámenes, independientemente de que se harán acreedores a la imposición de sanciones previstas por esta ley; ...'

"**Artículo 118.** Los notarios públicos o quienes hagan sus veces, las autoridades judiciales y los particulares, tratándose de documentos privados y otor-

gados fuera del Estado, así como los servidores públicos, en su caso, deberán dar aviso a la autoridad catastral municipal de los actos o contratos en que intervengan, cuando se transmita la propiedad o derechos sobre inmuebles, o se modifiquen los datos de éstos, aun cuando no resulten gravados por este impuesto.'

"**Artículo 121.** Los notarios, o quienes hagan sus veces, los registradores y las autoridades, no expedirán testimonios, ni registrarán o darán trámite a actos o contratos en que intervengan, o documentos que se les presenten, si no se les comprueba el pago del impuesto a que se refiere este capítulo.

"En todo caso, al margen de la matriz y en los testimonios o en los documentos privados, deberá asentarse la constancia de pago o la de que éste no se causa.

"El notario que al formalizar un negocio traslativo de dominio, lo hiciera sin exigir que el avalúo lleve la aprobación de la autoridad catastral municipal, incurrirá en responsabilidad solidaria con quien resulte responsable de la omisión.'

#### "Ley del Notariado del Estado de Jalisco

"**Artículo 67.** Todo instrumento se iniciará en el folio nuevo y consecutivo en su orden que le corresponda, y en ningún caso se iniciará en el anverso del inmediato anterior.

"...

"En todo instrumento el notario deberá asentar al calce, o en hoja anexa al libro de documentos generales, las siguientes notas:

"I. Las relativas a los avisos dados y al pago de créditos fiscales, con la expresión de la fecha de su presentación, el monto de los impuestos cubiertos y la fecha en que se asentó la nota; ...'

"**Artículo 91.** Los notarios sólo podrán admitir depósitos de sumas de dinero, valores, o documentos que representen en numerario, con motivo de los actos o hechos en que intervengan, en los casos siguientes:

"I. Dinero o cheques destinados al pago de gastos, impuestos, contribuciones o derechos causados por las actas o escrituras, o relacionados con los objetos de dichos instrumentos;

"II. Cheques librados a favor de acreedores en pago de adeudos garantizados con hipoteca u otros actos cuya escritura de extinción vayan a ser autorizados por ellos;

"III. Documentos mercantiles y numerario en los que intervengan con motivo de protestos; y

"IV. En los demás casos en que las leyes así lo permitan.

"En los casos señalados en las fracciones anteriores, el notario dará el destino que corresponda a cada cantidad recibida dentro de los plazos que señalen las disposiciones legales aplicables; en su defecto, tan pronto proceda.'

"**Artículo 136.** Los honorarios previstos en el arancel comprenden los gastos incurridos con motivo de la organización y funcionamiento de la prestación del servicio.

"No se deberá cobrar cantidad alguna adicional a lo establecido en el arancel. Lo anterior sin perjuicio del cobro de los créditos fiscales que graven los actos jurídicos autorizados, el costo de documentos, constancias, certificaciones, publicaciones, avalúos, derechos registrales, permisos recabados por el notario por cuenta y orden del solicitante y que sean indispensables para el otorgamiento del instrumento, lo anterior sin perjuicio del pago de las obligaciones fiscales que del acto se desprendan.'

"**Artículo 152.** El notario será suspendido en el ejercicio de sus funciones, hasta por un término de tres años, en los siguientes casos:

"...

"VIII. Una vez recibidos los recursos económicos, no pagar el importe de los impuestos, derechos o pago a terceros que generen los actos jurídicos en los términos y plazos previstos en las leyes fiscales, sin causa justificada en los términos convenidos; ...'

"Como puede advertirse del análisis sistemático de los preceptos legales acabados de reproducir, los notarios públicos sí tienen facultades para recaudar el impuesto sobre transmisiones patrimoniales, haciendo constar en la escritura pública el cálculo respectivo, derivado del avalúo correspondiente y dar aviso a la autoridad catastral dentro del término de dos meses posterior a la celebración del testimonio notarial.

"Incluso, que el impuesto sobre transmisiones patrimoniales, contrario a lo referido por la parte inconforme, no solamente es enterado por el particular, pues de los preceptos legales citados se advierte que el entero respectivo es responsabilidad solidaria tanto del particular, como del notario que intervino en la elaboración de la escritura pública en que se hace constar la traslación de dominio correspondiente.

"Lo anterior, en tanto se establece que el notario debe cerciorarse en la escritura pública, del avalúo respectivo, a efecto de calcular el monto del impuesto, pues ello constituye parte de sus obligaciones como auxiliar de la administración pública, y esto lo debe destacar en el testimonio respectivo.

"En ese sentido, debe puntualizarse que, contrario a lo expuesto por la inconforme a lo largo de sus agravios, el notario público al tener, como se vio, facultades para recaudar y enterar el impuesto sobre transmisiones patrimoniales, haciendo constar en la escritura pública el cálculo respectivo, derivado del avalúo correspondiente, así como de darle aviso a la autoridad catastral dentro del término de dos meses, posterior a la celebración del testimonio notarial, es incuestionable que tiene el carácter de un particular, empero, actuando como auxiliar de la administración pública (federal o local) en la recaudación de ese impuesto, que si bien no está obligado a retener dicho tributo, lo cierto es que sí debe calcularlo y corroborar que se realice el pago respectivo pues, se insiste, es responsable solidario de ello.

"Sirve de apoyo a lo anterior, por los motivos que la informan, la tesis sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 125 de los Volúmenes 193-198, Primera Parte, del *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, que a la letra se lee:

"LEYES HETEROAPLICATIVAS, AMPARO CONTRA, POR ACTOS PROVENIENTES DE UN PARTICULAR QUE ACTÚA POR MANDATO EXPRESO DE LA LEY.—La obligación de retener un impuesto a cargo de compradores y posteriormente su entrega a las oficinas hacendarias respectivas, son deberes impuestos a terceros que corresponden a la facultad que el fisco tiene para el más eficaz control de los impuestos y hacer rápida y efectiva su recaudación; esta facultad se encuentra implícita en la fracción IV del artículo 31 constitucional, que al conceder atribuciones a la Federación para establecer contribuciones, no consigna una relación jurídica simple en la que el gobernado tenga sólo la obligación de pagar el tributo y el Estado el derecho correlativo de recaudarlo, sino que de ese precepto se deriva un complejo de derechos, obligaciones y atribuciones, que forman el contenido del derecho tributario, y

entre éstas se halla la de imponer medidas eficaces para la recaudación del tributo mediante el señalamiento de obligaciones a terceros. Esta actividad, puede catalogarse como una cooperación o colaboración de los particulares en la realización de los fines del Estado.'

"Precisamente por ello, es claro que contra lo argumentado por la parte recurrente, en términos de la normatividad aplicable del Estado de Jalisco, los notarios públicos sí fungen como auxiliares de la administración pública, en tratándose del impuesto sobre transmisiones patrimoniales.

"Por esa misma razón, es decir, porque conforme a la citada legislación, el notario público sí interviene como auxiliar de la administración pública en la recaudación del impuesto sobre transmisiones patrimoniales, sin lugar a dudas resulta aplicable el aludido criterio jurisprudencial, pues, por más que se trate de un acto jurídico celebrado entre particulares, lo cierto es que la Segunda Sala del Máximo Tribunal de la Nación ya estableció, al interpretar una legislación de contenido similar a la examinada en párrafos precedentes, que la liquidación del impuesto relativo a la adquisición de inmuebles informada por parte del notario al contribuyente, constituye el primer acto de aplicación de los preceptos reclamados; de tal manera que, si no se promueve el amparo en su contra dentro del término legal, se actualiza su improcedencia por consentimiento tácito." (Lo subrayado es del texto original)

CUARTO.—Una vez descritas las posturas que sirvieron de base para la tramitación de la contradicción de tesis planteada, corresponde verificar su existencia.

En primer término, conviene destacar que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustentó jurisprudencialmente que una contradicción de tesis se actualiza cuando los 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.

Dicho criterio se puede consultar en la jurisprudencia **P./J. 72/2010**, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, correspondiente a agosto de dos mil diez, página siete, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS

DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva 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."

Como se desprende de la jurisprudencia transcrita, para que exista contradicción de tesis deben reunirse los siguientes elementos: **a)** que al resolver los planteamientos, se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios discrepantes; y, **b)** que la diferencia de criterios se presente en las consideraciones, en los razonamientos o interpretaciones jurídicas de las sentencias.

Ahora bien, del contenido de las ejecutorias transcritas en el anterior considerando, se observa que, en el caso, existe contradicción de tesis, por lo siguiente:

El **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, al resolver el recurso de queja sometido a su jurisdicción, consideró que, tratándose del "*impuesto sobre transmisiones patrimoniales*", previsto en la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, la liquidación que de dicho impuesto realiza el notario público en la escritura con la que se formaliza la compraventa, no constituye un acto de aplicación de la ley en perjuicio del quejoso, toda vez que en el Estado de Jalisco, el fedatario público no es auxiliar de la administración pública, al no estar obligado a retener, recaudar o enterar el "*impuesto sobre transmisiones patrimoniales*", y en cuanto a la jurisprudencia **2a./J. 5/2006**, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estimó que en ella se examina diversos ordenamientos de la legislación del Distrito Federal, por lo que consideró que: "... *tal criterio no es aplicable en el caso del impuesto sobre transmisiones patrimoniales que se regula en la legislación de Jalisco ...*".

En cambio, el **Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región**, con residencia en Guadalajara, Jalisco, al resolver el amparo en revisión sometido a su conocimiento, determinó que la jurisprudencia **2a./J. 5/2006**, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resulta aplicable a la legislación del Estado de Jalisco, dado que en el orden jurídico local existen disposiciones que confieren a los notarios públicos, facultades para recaudar el "*impuesto sobre transmisiones patrimoniales*", haciendo constar en la escritura pública el cálculo respectivo, derivado del avalúo correspondiente, así como dar aviso

a la autoridad catastral dentro del término de dos meses, posterior a la celebración del testimonio notarial, por lo que concluyó que: "... *en términos de la normatividad aplicable del Estado de Jalisco, los notarios públicos sí fungen como auxiliares de la administración pública, en tratándose del impuesto sobre transmisiones patrimoniales. ...*"

Lo anterior muestra la evidente contradicción que existe entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, en virtud de que examinaron cuestiones jurídicas esencialmente iguales, pero llegaron a conclusiones diversas respecto de la aplicación de la jurisprudencia **2a./J. 5/2006**, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que lleva por rubro: "ADQUISICIÓN DE INMUEBLES. LA LIQUIDACIÓN DEL IMPUESTO RELATIVO INFORMADA POR PARTE DEL NOTARIO PÚBLICO AL CONTRIBUYENTE, CONSTITUYE EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN DE LOS PRECEPTOS DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL QUE REGULAN ESE TRIBUTO PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO."; pues, por una parte, el **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, consideró que dicha jurisprudencia es inaplicable en tratándose del "*impuesto sobre transmisiones patrimoniales*", previsto en la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, además de que concluyó que el fedatario público no es auxiliar de la administración pública para recaudar el referido impuesto; mientras que el **Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región**, con residencia en Guadalajara, Jalisco, consideró que la referida jurisprudencia resulta aplicable a la legislación del Estado de Jalisco y, además, concluyó que los notarios públicos sí intervienen como auxiliares de la administración pública en la recaudación del "*impuesto sobre transmisiones patrimoniales*".

En estas condiciones, el punto de contradicción que debe ser resuelto por este Pleno de Circuito consiste en determinar si en el Estado de Jalisco, los fedatarios públicos actúan o no como auxiliares de la administración pública, obligados a la recaudación del "*impuesto sobre transmisiones patrimoniales*", previsto en la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco; como consecuencia de lo anterior, debe resolverse si la liquidación del impuesto que formula el notario público puede constituir o no un acto de aplicación de las normas que regulan ese impuesto para efectos de la procedencia del amparo y, en esa medida, dilucidar si resulta o no aplicable a dicha contribución estatal, la jurisprudencia **2a./J. 5/2006**, establecida por la Segunda Sala del Más Alto Tribunal del País, de rubro: "ADQUISICIÓN DE INMUEBLES. LA LIQUIDACIÓN DEL IMPUESTO RELATIVO INFORMADA POR PARTE DEL NOTARIO PÚBLICO AL CONTRIBUYENTE, CONSTITUYE EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN DE LOS PRECEPTOS DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL

QUE REGULAN ESE TRIBUTO PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO."

QUINTO.—En relación con el tema a estudio, debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio de este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, acorde con los siguientes razonamientos:

Previo a examinar el punto de contradicción, para facilitar la comprensión de la conclusión a la que se arribará, es menester tener presente que el sistema impositivo mexicano acepta la posibilidad de que los particulares funjan como auxiliares de la administración pública, a fin de recaudar las contribuciones que señala la ley, respecto de facultades que originalmente corresponden al fisco, con la finalidad de tener un control más eficaz de los impuestos y hacer rápida y efectiva su recaudación; lo anterior, encuentra fundamento en la fracción IV del artículo 31 constitucional, el cual, no solamente consigna una relación jurídica simple en la que el gobernado tiene la obligación de pagar el tributo y el Estado el derecho correlativo de recaudarlo, sino que de ese precepto se deriva un complejo de derechos, obligaciones y atribuciones, que forman el contenido del derecho tributario, y entre éstas se encuentra la de imponer medidas eficaces para la recaudación del tributo, mediante el establecimiento de obligaciones a terceros.

Sirven de apoyo a lo anterior, las consideraciones de la tesis sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 193-198, enero-junio de 1985, Primera Parte, página ciento veinticinco, que dice:

"LEYES HETEROAPLICATIVAS, AMPARO CONTRA, POR ACTOS PROVENIENTES DE UN PARTICULAR QUE ACTÚA POR MANDATO EXPRESO DE LA LEY.—La obligación de retener un impuesto a cargo de compradores y posteriormente su entrega a las oficinas hacendarias respectivas, son deberes impuestos a terceros que corresponden a la facultad que el fisco tiene para el más eficaz control de los impuestos y hacer rápida y efectiva su recaudación; esta facultad se encuentra implícita en la fracción IV del artículo 31 constitucional, que al conceder atribuciones a la Federación para establecer contribuciones, no consigna una relación jurídica simple en la que el gobernado tenga sólo la obligación de pagar el tributo y el Estado el derecho correlativo de recaudarlo, sino que de ese precepto se deriva un complejo de derechos, obligaciones y atribuciones, que forman el contenido del derecho tributario, y entre éstas se halla la de imponer medidas eficaces para la recaudación del tributo mediante el señalamiento de obligaciones a terceros. Esta actividad,

puede catalogarse como una cooperación o colaboración de los particulares en la realización de los fines del Estado."

En ese orden de ideas, cuando en la legislación tributaria se establece la intervención de particulares dentro de la determinación, retención y entero de los impuestos, aun cuando éstos sean terceros de la relación jurídica impositiva (*en la que generalmente el gobernado es quien contribuye al sostenimiento de los gastos públicos y el Estado tiene el derecho a percibir esos ingresos*), éstos asumen el carácter de auxiliares del fisco en la recaudación de impuestos, en tanto que actúan en cumplimiento de una obligación formalmente establecida a su cargo en un ordenamiento legal.

Un ejemplo de lo anterior, es el caso de los patrones que retienen el importe del impuesto sobre la renta a sus empleados; según lo sostuvo la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia **2a./J. 52/2004**, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, correspondiente a mayo de dos mil cuatro, página quinientos cincuenta y siete, que enseguida se reproduce:

"IMPUESTO SOBRE LA RENTA. SU RETENCIÓN POR EL PATRÓN AL EFECTUAR EL PAGO DE ALGÚN CONCEPTO QUE LA LEY RELATIVA PREVÉ COMO INGRESO POR LA PRESTACIÓN DE UN SERVICIO PERSONAL SUBORDINADO, CONSTITUYE ACTO DE APLICACIÓN PARA EFECTOS DEL AMPARO, Y ES SUSCEPTIBLE DE GENERAR LA IMPROCEDENCIA POR CONSENTIMIENTO TÁCITO, SIEMPRE Y CUANDO EN EL DOCUMENTO RESPECTIVO SE EXPRESEN LOS CONCEPTOS SOBRE LOS CUALES SE EFECTÚA DICHA RETENCIÓN Y SU FUNDAMENTO LEGAL.—La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que el primer acto de aplicación de una norma tributaria puede tener su origen tanto en la actuación de una autoridad que, en pleno ejercicio de sus facultades legales, concrete la hipótesis normativa en perjuicio de un gobernado, como en la actualización que de tal norma realice el propio contribuyente al cumplir con la obligación tributaria principal, o bien aquel particular que en auxilio de la administración pública la aplique, como es el caso de aquellos gobernados a quienes se les encomienda la retención de una contribución a cargo de un tercero. De conformidad con los artículos 110, 113 y 116 de la Ley del Impuesto sobre la Renta y 26, fracciones I y II, del Código Fiscal de la Federación, los patrones tienen el carácter de auxiliares en la administración pública federal en la recaudación del impuesto sobre la renta a cargo de sus trabajadores, en tanto tienen la obligación de retener el causado por alguno o algunos de los conceptos que el citado ordenamiento legal prevé como ingresos por la prestación de un servicio personal subordinado, al momento de efectuar el pago corres-

pondiente, así como de hacer enteros mensuales y realizar el cálculo del impuesto anual a cargo de sus empleados, y que por tal motivo son considerados como responsables solidarios de éstos hasta por el monto del citado tributo, es evidente que el acto en virtud del cual el patrón retiene por vez primera el impuesto causado por el o los conceptos que prevé la norma que el trabajador tilda de inconstitucional, constituye el primer acto de aplicación en su perjuicio y, por ende, es susceptible de generar la improcedencia del juicio de garantías por consentimiento tácito, en caso de que no la impugne dentro de los quince días siguientes a aquel en que tuvo pleno conocimiento de dicho acto, siempre y cuando en el documento respectivo se expresen los conceptos respecto de los cuales se efectuó la retención y el sustento legal de tal actuación, cuestión esta última que debe acreditarse fehacientemente." (Lo subrayado es de este Pleno de Circuito)

Otro caso en que los particulares actúan como auxiliares del fisco en la recaudación de contribuciones, lo constituyen precisamente los notarios públicos cuando se les impone la obligación legal de retener y enterar el pago de impuestos que se generan por las operaciones que se consignan en las escrituras públicas en las que intervienen como fedatarios; sobre este tema, resulta importante tener presente la jurisprudencia **2a./J. 127/2015 (10a.)**, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 22, Tomo I, correspondiente a septiembre de dos mil quince, página quinientos diez y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de septiembre de 2015 a las 10:30 horas que dice:

"NOTARIOS PÚBLICOS. NO SON AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO EN LOS CASOS EN QUE CALCULAN, RETIENEN Y ENTERAN EL IMPUESTO SOBRE ADQUISICIÓN DE INMUEBLES, PORQUE ACTÚAN COMO AUXILIARES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 423/2014, determinó que de acuerdo con el artículo 5, fracción II, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, para que un particular pueda ser llamado a juicio en calidad de autoridad responsable se requiere que el acto que se le atribuya: **1)** sea equivalente a los de autoridad, esto es, que dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar algún acto en forma unilateral y obligatoria, o bien, que omita actuar en determinado sentido; **2)** afecte derechos creando, modificando o extinguiendo situaciones jurídicas; y **3)** que sus funciones estén determinadas en una norma general que le confiera las atribuciones para actuar como una autoridad del Estado, cuyo ejercicio, por lo general, tenga un margen de discrecionalidad. Sobre esa base, cuando el notario público por disposición legal calcula, retiene y entera el impuesto sobre

adquisición de inmuebles, no tiene el carácter de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, en virtud de que no actúa de manera unilateral y obligatoria sino en cumplimiento de las disposiciones que le ordenan la realización de esos actos, de donde se entiende que actúa como auxiliar del fisco. Ello no implica desconocer que esos actos pueden ser considerados como la aplicación de una norma general para efectos de la promoción del juicio de amparo. (Lo subrayado es de este Pleno de Circuito)

A partir de las anteriores premisas, es dable afirmar que para que un particular tenga el carácter de auxiliar de la administración pública en la recaudación de contribuciones, deben colmarse los siguientes requisitos: **a)** el tercero debe estar obligado a retener y enterar el impuesto; y, **b)** ese deber tiene que derivar de un mandato expresamente consignado en una ley general; lo anterior es así, dado que la encomienda de recaudar impuestos debe realizarla el particular, en cumplimiento a una norma que le ordene expresamente la realización de ese acto, pues solamente de esa manera dicha actuación podrá atribuirse a un auxiliar del fisco.

En ese contexto, al remitirnos al punto de contradicción, este Tribunal Pleno estima que, en tratándose del "*impuesto sobre transmisiones patrimoniales*", previsto en la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, los fedatarios públicos que intervienen en la celebración de cualquier contrato que implica la transmisión de dominio de un bien inmueble, a diferencia de lo que se establece en la legislación aplicable del Distrito Federal, no tienen el carácter de "*auxiliar de la hacienda municipal*" en la recaudación de dicho impuesto; por ende, la liquidación que se realice en el instrumento notarial, aun cuando contenga el cálculo aritmético y su fundamento legal, no puede considerarse como acto de aplicación de los preceptos legales que regulan ese impuesto para efectos de la procedencia del amparo, en los términos que se señala en la jurisprudencia **2a./J. 5/2006**, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIII, febrero de 2006, página 657, que a la letra dice:

"ADQUISICIÓN DE INMUEBLES. LA LIQUIDACIÓN DEL IMPUESTO RELATIVO INFORMADA POR PARTE DEL NOTARIO PÚBLICO AL CONTRIBUYENTE, CONSTITUYE EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN DE LOS PRECEPTOS DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL QUE REGULAN ESE TRIBUTO PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO.—Conforme a los artículos 134, 142 y 143 del Código Financiero del Distrito Federal, los notarios públicos son auxiliares de la administración tributaria del Distrito Federal en la recaudación del impuesto sobre adquisición de inmuebles, cuando

la operación de que se trate se haga constar en escritura pública, pues tienen la obligación de calcularlo y enterarlo dentro de los 15 días siguientes al en que se protocolice el acto relativo, excepto cuando se trate de operaciones respecto de las cuales ya se hubiere pagado. En esa tesitura, la liquidación del impuesto sobre adquisición de inmuebles que formula el indicado fedatario informada al contribuyente, constituye el primer acto de aplicación de los preceptos legales que lo regulan y, por ende, genera la improcedencia del juicio de garantías por consentimiento tácito, en caso de que no se impugne dentro de los 15 días siguientes a aquel en que el quejoso (adquirente) tuvo conocimiento de dicho acto, siempre y cuando en el documento respectivo se precise la liquidación y el sustento legal de dicha actuación, cuestión que necesariamente debe acreditarse por cualquiera de los medios de prueba previstos por la ley." (Lo subrayado es de este Pleno de Circuito)

Para evidenciar lo anterior, este Pleno de Circuito estima que es necesario tener presente la ejecutoria pronunciada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el expediente de contradicción de tesis **179/2005-SS**, que dio lugar a la citada jurisprudencia **2a./J. 5/2006**, y que, en la parte que aquí interesa, dice:

"... Ahora bien, los artículos 134, 142 y 143 del Código Financiero del Distrito Federal en vigor, inmersos dentro del capítulo I intitulado 'Del impuesto sobre adquisición de inmuebles' del título tercero denominado 'De los ingresos por contribuciones', en la parte que interesa, prevén lo siguiente:

"**Artículo 134.** Están obligadas al pago del impuesto sobre adquisición de inmuebles, establecido en este capítulo, las personas físicas y las morales que adquieran inmuebles que consistan en el suelo, en las construcciones o en el suelo y las construcciones adheridas a él ubicados en el Distrito Federal, así como los derechos relacionados con los mismos a que este capítulo se refiere."

"**Artículo 142.** El pago del impuesto deberá hacerse mediante declaración, a través de la forma oficial autorizada, que se presentará dentro de los 15 días siguientes a aquel en que se realicen cualquiera de los supuestos que a continuación se señalan:

"...

"**VIII.** En los casos no previstos en las fracciones anteriores, cuando los actos de que se trate se eleven a escritura pública o se inscriban en el Registro Público, o si se trata de documentos privados, cuando se adquiera el dominio del bien conforme a las leyes."

"**Artículo 143.** En las adquisiciones que se hagan constar en escritura pública, los fedatarios que por disposición legal tengan funciones notariales, calcularán el impuesto bajo su responsabilidad y mediante declaraciones lo enterarán en las oficinas autorizadas, dentro del plazo a que se refiere el artículo anterior.

"Si las adquisiciones se hacen constar en documentos privados, el cálculo y entero del impuesto deberá efectuarlo el adquirente bajo su responsabilidad.

"Se presentará declaración por todas las adquisiciones aun cuando no haya impuesto a pagar.

"Los fedatarios no estarán obligados a enterar el impuesto cuando consignen en escritura pública operaciones por las que ya se hubiera pagado el impuesto y acompañen a su declaración copia de aquéllas con las que se efectuó dicho pago."

"Del análisis armónico de los numerales antes transcritos, claramente se advierte que los notarios públicos tienen el carácter de auxiliares en la administración pública del Distrito Federal en la recaudación del impuesto sobre adquisición de inmuebles, cuando la operación de que se trata se hace constar en escritura pública, dado que tienen la obligación de calcularlo y de enterarlo dentro de los quince días siguientes a aquel en que se protocolice el acto de que se trate, excepto cuando se trate de operaciones respecto de las cuales ya se hubiere pagado el impuesto." (Lo subrayado es de este Pleno de Circuito)

En cambio, el "*impuesto sobre transmisiones patrimoniales*", sobre cuyo acto de aplicación difieren los tribunales contendientes, lo regulan los artículos del 112 al 123 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco que, a la letra, dicen:

"**Artículo 112.** Es objeto de este impuesto, el traslado del dominio, de la propiedad o de los derechos de copropiedad sobre bienes inmuebles, por cualquier hecho, acto o contrato, ya sea que comprendan el suelo, o el suelo y las construcciones adheridas a él, incluyendo los accesorios y las instalaciones especiales que pertenezcan al inmueble, siempre que se ubique en el territorio de los Municipios que comprende el Estado, y que una misma operación no se grave dos veces.

"Para efectos de este artículo se entiende que existe traslado de dominio o de derechos de propiedad o copropiedad de bienes inmuebles siempre que se realice:

"I. Todo acto por el que se transmita la propiedad, incluyendo la donación, la que ocurra por causa de muerte y la aportación a toda clase de asociaciones o sociedades, a excepción de las que se realicen al constituirse la copropiedad o la sociedad conyugal;

"II. La compraventa en la que el vendedor se reserva la propiedad, aun cuando la transferencia de ésta opere con posterioridad;

"III. La promesa de adquirir, cuando se pacte que el futuro comprador entrará en posesión de los bienes o que el futuro vendedor recibirá el precio de la venta, o parte de él, antes de que se celebre el contrato prometido;

"IV. La cesión de derechos del comprador o del futuro comprador en los casos de las fracs. II y III que antecede, respectivamente;

"V. La fusión de sociedades;

"VI. La dación en pago y la liquidación, reducción de capital, pago en especie de remanentes utilidades o dividendos de asociaciones o sociedades civiles o mercantiles;

"VII. La constitución de usufructo o su acrecentamiento, transmisión de la nuda propiedad, así como la extinción del usufructo;

"VIII. Usucapión o prescripción positiva;

"IX. La cesión de derechos del heredero, legatario o copropietario en la parte relativa y en proporción a los inmuebles; cuando entre los bienes de la sucesión haya inmuebles, en la parte relativa y en proporción a éstos.

"Se entenderá como cesión de derechos la renuncia de la herencia o legado efectuada después de la declaratoria de herederos o legatarios;

"X. Enajenación a través del fideicomiso, en los términos siguientes:

"1. En el caso en que el fideicomitente designa o se obliga a designar fideicomisario diverso de él y siempre que no tenga derecho a readquirir del fiduciario los bienes;

"2. En el acto en que el fideicomitente pierda el derecho a readquirir los bienes del fiduciario, si se hubiera reservado tal derecho; y

"3. La cesión de los derechos que se tengan sobre los bienes afectos al fideicomiso, en cualquiera de los siguientes momentos:

"a) En el acto en que el fideicomisario designado ceda sus derechos o dé instrucciones al fiduciario para que transmita la propiedad de los bienes a un tercero. En estos casos, se considerará que el fideicomisario adquiere los bienes en el acto de su designación y que los enajena en el momento de ceder sus derechos o de dar dichas instrucciones; y

"b) En el acto en que el fideicomitente ceda sus derechos, si entre éstos se incluye el de que los bienes se transmitan a su favor;

"**XI.** La división, liquidación de la copropiedad o de la sociedad conyugal o legal, por lo que se refiere a los excedentes del valor que le correspondería a la porción de cada copropietario o cónyuge;

"**XII.** Las transmisiones de la propiedad realizadas en procedimientos judiciales o administrativos, exceptuándose los casos previstos por el inciso b) de la fracción II del artículo 975 de la Ley Federal del Trabajo, en cuyo caso se les aplicará el factor 0.03 sobre el monto del impuesto de transmisiones patrimoniales que les corresponda pagar;

"**XIII.** La constitución y transmisión del derecho de superficie;

"**XIV.** (Derogada, P.O. 29 de junio de 1991)

"**XIV Bis.** (Derogada, P.O. 28 de febrero de 2004)

"**XV.** Cualquier otro acto o contrato por el que se transmitan bienes inmuebles o derechos sobre los mismos.

"**XVI.** Las transmisiones que se realicen mediante actos o contratos objeto de este impuesto, por personas físicas o morales a las que se les lleve a cabo una auditoría ambiental por parte de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial, misma que deberá emitir el dictamen técnico respectivo sobre la procedencia de la solicitud para la obtención de estímulos fiscales en actividades de prevención y disminución de la contaminación ambiental, de conformidad con la Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; o bien, que la dirección o departamento de ecología o medio ambiente del Municipio de que se trate, lleve a cabo una inspección ambiental a dichas personas y como resultado de la misma se obtenga la aprobación del Municipio respectivo de este estímulo fiscal por actividades

de prevención y disminución de la contaminación ambiental, conforme al reglamento de ecología o medio ambiente municipal correspondiente; podrán ser beneficiados en las Leyes de Ingresos correspondiente con la aplicación de una tarifa de factor 0.4 sobre el monto del impuesto, o la aplicación de la tarifa que se establezca en la Ley de Ingresos correspondiente.

"Tratándose de permutas, se considerará que se efectúan dos adquisiciones."

**"Artículo 113.** Es sujeto de este impuesto la persona física o jurídica que, como resultado de cualquiera de los actos jurídicos o contratos a que se refiere el artículo inmediato anterior, adquiera el dominio, derechos de propiedad, copropiedad o cualquier derecho real sobre uno o más bienes inmuebles."

**"Artículo 114.** En la determinación de la base del impuesto sobre transmisiones patrimoniales, se aplicarán las siguientes disposiciones:

**"I.** Será base del impuesto, el valor catastral actualizado con los valores unitarios vigentes en la fecha de causación, incluyendo en su caso, el valor de los accesorios y las instalaciones especiales que pertenezcan al inmueble;

**"II.** Tratándose de inmuebles que no cuenten con accesorios o instalaciones especiales, deberá presentarse avalúo practicado por perito valuador acreditado o dictamen de valor elaborado por la autoridad catastral, conforme a las disposiciones de la Ley de Catastro Municipal;

**"III.** Tratándose de inmuebles que cuenten con accesorios o instalaciones especiales, deberá practicarse avalúo por perito valuador acreditado;

**"IV.** Los peritos valuadores acreditados deberán presentar sus avalúos ante la autoridad catastral municipal para fines de revisión y, en su caso, aprobación;

**"V.** Si las autoridades advierten que los avalúos consignan valores inferiores a los reales, se practicará nuevo avalúo por un perito valuador acreditado, con cargo a la Tesorería Municipal correspondiente, a efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto en la fracción II de este artículo;

**"VI.** Cuando el contribuyente considere que el dictamen de valor asignado al inmueble, con base en lo preceptuado en la fracción I de este artículo, es superior al valor real, podrá solicitar la reclasificación de los datos catastra-

les, a fin de que la autoridad catastral haga la ratificación o rectificación según corresponda, en los términos de la Ley de Catastro Municipal;

**"VII.** Cuando la autoridad catastral considere que el avalúo presentado para su revisión es coincidente con los valores reales, y éstos sean inferiores a los valores de tablas, estará facultada para emitir un dictamen, fundado y motivado, mediante el cual apruebe el avalúo correspondiente;

**"VIII.** Para la actualización del valor catastral, se podrán tomar en consideración los datos y características del inmueble, que se consignen en el avalúo practicado por el perito valuador acreditado;

**"IX.** En la constitución, adquisición, acrecentamiento o extinción del usufructo, del derecho de superficie o de la nuda propiedad, y en la adquisición de bienes en remate, no se tomará en cuenta el precio que se hubiere pactado, sino el avalúo o dictamen de valor según sea el caso, de conformidad con la fracción I de este artículo. Para los fines de este impuesto, se considera que el usufructo y la nuda propiedad tienen un valor cada uno de ellos del 50% cincuenta por ciento del valor de la propiedad;

**"X.** Tratándose de permutas será base de este impuesto el 100% cien por cien (sic) del valor de cada uno de los bienes permutados, determinado de conformidad con lo dispuesto en las fracciones I y II de este artículo;

**"XI.** En los casos de transmisión o cesión de derechos hereditarios, o de disolución de copropiedad o de sociedad legal, la base del impuesto será el valor de la parte proporcional del bien o bienes que correspondan a los derechos que se transmiten o en que se incrementen las correspondientes porciones de los copropietarios o coherederos, determinado de acuerdo con lo señalado en las fracciones I y II de este artículo;

**"XII.** Si en la disolución de copropiedad o de la sociedad legal se recurre a la compensación de valores pecuniarios que repercuta en los inmuebles a repartir, la Tesorería Municipal estará facultada para exigir que se acredite la existencia de los mismos a efecto de determinar este impuesto;

**"XIII.** Cuando los inmuebles que forman el patrimonio de la copropiedad o sociedad conyugal se ubiquen en distintos Municipios, el excedente se cubrirá en aquel en que exista el mayor porcentaje de valor del patrimonio; y

**"XIV.** En el caso de Municipios que no cuenten con tablas de valores actualizadas, el dictamen de valor se hará con base en las tablas vigentes,

multiplicadas por el factor que establezcan sus respectivas Leyes de Ingresos."

**"Artículo 115.** El impuesto sobre transmisiones patrimoniales se causará y liquidará aplicando la tasa o tarifa que establezca la Ley de Ingresos de cada Municipio a la base determinada conforme a las disposiciones del artículo 114 de esta ley."

**"Artículo 116.** El pago de este impuesto deberá efectuarse ante la tesorería municipal respectiva y, en su caso, ante las oficinas recaudadoras de la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Gobierno del Estado, dentro de los dos meses siguientes a la fecha del documento en que se haga constar el hecho, acto o contrato correspondiente, o en la que se verifique el suceso o el supuesto preestablecido en el documento constitutivo del acto jurídico.

"Para los efectos del pago del impuesto en caso de escrituras, adjudicaciones o contratos que se celebren fuera del Estado, de bienes ubicados en el Municipio, el adquirente, dentro del término establecido en el párrafo anterior, dará aviso por escrito, acompañando copia de la adquisición o contrato, a las autoridades fiscales competentes, en cuya jurisdicción se encuentren ubicados los inmuebles."

**"Artículo 117.** Quedan exentos del pago de este impuesto y en su caso de la responsabilidad solidaria:

**"I.** La Federación, el Estado y sus Municipios, respecto de la adquisición de bienes que se vayan a destinar al dominio público, que sean afectos al pago de este impuesto; salvo que tales bienes se destinen para ser usados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público;

**"II.** Los Estados extranjeros por la adquisición de inmuebles, en caso de reciprocidad;

**"III.** La persona a quien por rescisión o cualquier otra ineficacia del contrato que conste en resolución judicial ejecutoriada, le hubieren sido devueltos los bienes o derechos que transmitió; y

**"IV.** Cuando por cualquier causa regresen los bienes o derechos al enajenante dentro de los 60 días naturales de la fecha en que se celebró el contrato de transmisión.

"V. Los trabajadores que encontrándose en huelga, acepten destinar sus salarios caídos o créditos laborales para la adquisición de partes sociales o activos de la empresa en la que laboran, o de nuevas empresas que reanudarán la producción de sus plantas para la fabricación de los mismos o similares bienes; así como a las empresas que dichos trabajadores constituyan, y a las personas morales donde las empresas de los trabajadores participen como socios o las empresas que adquieran bienes para participar con los trabajadores en conjunto a fin de reactivar las plantas industriales que estén en huelga."

"**Artículo 118.** Los notarios públicos o quienes hagan sus veces, las autoridades judiciales y los particulares, tratándose de documentos privados y otorgados fuera del Estado, así como los servidores públicos, en su caso, deberán dar aviso a la autoridad catastral municipal de los actos o contratos en que intervengan, cuando se transmita la propiedad o derechos sobre inmuebles, o se modifiquen los datos de éstos, aun cuando no resulten gravados por este impuesto."

"**Artículo 119.** Los avisos a que se refiere el artículo anterior, se harán en las formas oficiales autorizadas. Para tal efecto, los obligados deberán proporcionar los datos que en las mismas se requieran y acompañar los siguientes documentos:

"I. Avalúo o dictamen de valor en los términos del artículo 114 de esta ley, los cuales contendrán un croquis descriptivo del terreno y, en su caso, de las construcciones existentes, especificando perímetro, superficie, medidas y colindancias actualizadas. Tratándose de predios urbanos, además se deberá señalar la distancia a la esquina más cercana y los nombres de las calles perimetrales;

"II. Comprobante donde se acredite que no existe adeudo por concepto de impuesto predial en la fecha en que se autoricen las escrituras, actos o contratos;

"III. Si se trata de predios bajo el régimen de propiedad en condominio, deberá presentar:

"a) Copia de la escritura pública donde se haga constar el acto constitutivo del régimen de propiedad en condominio; con los elementos que establece el Código Civil del Estado;

"b) Copia del plano del condominio, conforme a las normas técnicas;

"c) Descripción de las unidades en condominio, donde se precisen los lotes, departamentos o locales de áreas privativas; así como las áreas e instalaciones de uso común.

"**IV.** Dictamen de opinión de uso del suelo expedido por la dependencia encargada de la planeación urbana de la municipalidad, donde existan planes de desarrollo urbano."

"**Artículo 120.** Los avisos deberán presentarse a la autoridad catastral municipal, dentro de los dos meses siguientes a la fecha del documento en que se haga constar el hecho, acto o contrato, o en que tenga verificativo el suceso o el supuesto preestablecido en el documento constitutivo del acto jurídico.

"Cuando en los avisos o manifestaciones no se acompañe la documentación requerida, las autoridades fiscales concederán un término de quince días para que se corrija la omisión, que se contará a partir de la fecha en que los interesados reciban el requerimiento.

"Si transcurrido dicho término no se presenta la documentación requerida, se tendrán por no presentadas dichas manifestaciones o avisos, sin perjuicio de imponer al infractor las sanciones que procedan."

"**Artículo 121.** Los notarios, o quienes hagan sus veces, los registradores y las autoridades, no expedirán testimonios, ni registrarán o darán trámite a actos o contratos en que intervengan, o documentos que se les presenten, si no se les comprueba el pago del impuesto a que se refiere este capítulo.

"En todo caso, al margen de la matriz y en los testimonios o en los documentos privados, deberá asentarse la constancia de pago o la de que éste no se causa.

"El notario que al formalizar un negocio traslativo de dominio, lo hiciera sin exigir que el avalúo lleve la aprobación de la autoridad catastral municipal, incurrirá en responsabilidad solidaria con quien resulte responsable de la omisión."

"**Artículo 122.** Tratándose de las partes que intervengan en la adquisición de bienes inmuebles que hayan celebrado contrato de promesa de venta, venta con reserva de dominio, o sujeta a condición, para efectuar cualquier

trámite ante las autoridades fiscales competentes, o ante la Dirección del Registro Público de la Propiedad, será necesario que acrediten el pago del impuesto sobre transmisiones patrimoniales."

**"Artículo 123.** Para enajenar cualquier inmueble o transmitir algún derecho real, el causante deberá presentar comprobante donde se acredite que no existe adeudo por concepto de impuesto predial en la fecha en que se autoricen las escrituras, actos o contratos."

De la interpretación armónica de dichos numerales de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, se desprenden diversas obligaciones formales que el legislador estatal estableció a cargo de los notarios públicos que intervienen en la protocolización de las operaciones que dan origen al "*impuesto sobre transmisiones patrimoniales*"; sin embargo, ninguno de los preceptos legales referidos señalan que el fedatario tenga, en relación con la contribución que se analiza, la obligación de enterarlo, retenerlo, pagarlo o alguna otra expresión similar, que permita establecer que tiene, por disposición legal, el carácter de "*auxiliar de la hacienda municipal*" en la recaudación de dicho impuesto, que es precisamente el aspecto que destacó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al analizar los artículos 134, 142 y 143 del Código Financiero del Distrito Federal.

En efecto, a diferencia de la legislación del Distrito Federal, en la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, el notario público no está obligado a calcular ni retener el "*impuesto sobre transmisiones patrimoniales*", pues a lo que la ley lo obliga, al protocolizar la escritura es, a: **a)** dar aviso a la autoridad catastral municipal de la realización o modificación del acto o contrato; **b)** no expedir testimonio, ni registrar o dar trámite al acto o contrato, si no se comprueba el pago del impuesto; **c)** en su caso, asentar la constancia de pago en el instrumento; y, **d)** exigir el avalúo con la aprobación de la autoridad catastral, con la consiguiente responsabilidad solidaria para el notario con quien resulte responsable de la omisión, si no lo hiciera.

Así las cosas, este Pleno de Circuito arriba a la convicción de que la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco no le confiere al notario público el carácter de "*auxiliar de la hacienda municipal*" en la recaudación del "*impuesto sobre transmisiones patrimoniales*"; lo que significa que el cálculo aritmético que formula el notario público para determinar en cantidad líquida e informar al adquirente del bien inmueble, el monto del "*impuesto sobre transmisiones patrimoniales*" a su cargo, aun cuando incluya el fundamento

legal de dicha liquidación, no puede constituir un acto de aplicación de las normas legales que regulan ese impuesto, para efectos de la procedencia del amparo.

A mayor abundamiento, es importante destacar que, a diferencia de lo que se prevé en la citada Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, el legislador local ha dispuesto en otros impuestos estatales, la específica obligación a cargo de los notarios públicos de calcularlos, retenerlos y enterarlos, por lo que, en esos casos, resulta evidente que al fedatario público se le confiere el carácter de "*auxiliar de la administración pública*" en la recaudación de contribuciones.

A guisa de ejemplo, cabe citar los artículos 7o. y 9o. de la Ley de Hacienda del Estado de Jalisco que, en relación con el pago del "*impuesto sobre transmisiones patrimoniales de bienes muebles*", establece lo siguiente:

**"Artículo 7o.** El pago de este impuesto se efectuará, según se trate, dentro de los sesenta días naturales siguientes a:

**"I.** La fecha de la resolución, en el caso de la adjudicación;

**"II.** La fecha de protocolización respectiva, tratándose de disolución o liquidación de copropiedad y de sociedades conyugales o legales, así como tratándose de la cesión o transmisión de derechos hereditarios, y

**"III.** La fecha del documento en que se haga constar el acto o contrato respectivo, en los casos no comprendidos en las fracciones anteriores.

"En el área metropolitana, compuesta por los Municipios de Guadalajara, Tlaquepaque, Tonalá y Zapopan el pago de este impuesto se hará en la Oficina Central de Recaudación Fiscal o en la Oficina de Recaudación Fiscal adjunta al Registro Público de la Propiedad, o en cualquiera otra que determine el Secretario de Planeación, Administración y Finanzas o el subsecretario de Finanzas mediante acuerdo general.

"Fuera del área metropolitana, el pago se efectuará en las Oficinas de Recaudación Fiscal que correspondan."

**"Artículo 9o.** Para los efectos del artículo 7o. de esta ley, los notarios públicos o quienes hagan sus veces, las instituciones fiduciarias y los servi-

dores públicos, en su caso, deberán retener y enterar el impuesto causado en los términos de esta ley, por los actos o contratos en que intervengan, gravados por este impuesto." (Lo subrayado es de este Pleno de Circuito)

No pasa inadvertido para este Pleno de Circuito que, en relación con las atribuciones que ejercen los fedatarios públicos en el Estado de Jalisco, existen otras disposiciones legales que regulan diversos aspectos de la función notarial, como son los artículos que invocó el **Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco**, a saber, los artículos 3o., fracciones I y III, 80, 81, fracción I y 85 de la Ley de Catastro Municipal del Estado de Jalisco; 30, fracciones IV y VI, y 121 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco; 67, 91, fracciones I, II, III y IV, 136 y 152, fracción VIII, de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco, cuyo tenor establece:

#### Ley de Catastro Municipal del Estado de Jalisco

**"Artículo 3o.** Están obligados a observar las disposiciones de esta ley:

**"I.** Los titulares de los predios: propietarios, copropietarios o poseedores a título de dueño de terrenos o construcciones con localización en el territorio del Estado;

**"II.** Los notarios y quienes tengan fe pública, cuando intervengan en la autorización de escrituras relativas a actos traslativos de dominio de bienes inmuebles: ..."

**"Artículo 80.** Los notarios, para los efectos de esta ley, deberán manifestar a la autoridad catastral que corresponda al lugar de ubicación de los predios objeto de los actos jurídicos que certifiquen, en las formas que al efecto se aprueben, la celebración de todo tipo de actos traslativos de dominio, dentro de los dos meses siguientes a la fecha de su otorgamiento."

**"Artículo 81.** Los obligados a presentar los avisos o manifestaciones a que se refieren los artículos 79, 80 y 81 de esta ley deberán anexar a ellos los documentos siguientes, relativos a la identificación y condiciones administrativas de los predios:

**"I.** Avalúo con clave catastral, practicado por perito valuador o bien el dictamen de valor elaborado por la autoridad catastral. El avalúo tendrá una

vigencia de 6 meses, siempre y cuando no sea inferior al valor determinado por las tablas de valores vigentes al momento de causación, a partir de que sea aprobado por la autoridad catastral y en el caso de aprobación hereditaria, el avalúo de inventario presentado en el juzgado servirá de base, para el cobro del impuesto sobre transmisiones patrimoniales si éste fue previamente autorizado por la Dirección de Catastro Municipal. En ambos casos se observará lo dispuesto por el artículo siguiente."

**"Artículo 85.** Para presentar avisos de traslación de dominio de predios, las autoridades y los notarios deberán exigir que el avalúo respectivo se encuentre aprobado por la autoridad catastral y que las fechas concuerden con las fechas de causación de los actos que se están manifestando."

#### Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco

**"Artículo 30.** Son responsables solidarios:

**"I.** Quienes, en los términos de las Leyes, estén obligados al pago de una misma prestación fiscal;

"...

**"IV.** Las personas a quienes se imponga la obligación de retener o recaudar créditos fiscales a cargo de terceros;

"...

**"VI.** Los servidores públicos, así como los notarios y corredores públicos que autoricen algún acto jurídico, expidan testimonios; den trámite a algún documento en que se consignent actos, convenios, contratos y operaciones, si no se cercioran de que se han cubierto total o parcialmente los impuestos, contribuciones especiales o derechos respectivos, o no den cumplimiento a las disposiciones correspondientes que regulen el pago de gravámenes, independientemente de que se harán acreedores a la imposición de sanciones previstas por esta ley."

**"Artículo 121.** Los notarios, o quienes hagan sus veces, los registradores y las autoridades, no expedirán testimonios, ni registrarán o darán trámite a actos o contratos en que intervengan, o documentos que se les presenten, si no se les comprueba el pago del impuesto a que se refiere este capítulo.

"En todo caso, al margen de la matriz y en los testimonios o en los documentos privados, deberá asentarse la constancia de pago o la de que éste no se causa.

"El notario que al formalizar un negocio traslativo de dominio, lo hiciera sin exigir que el avalúo lleve la aprobación de la autoridad catastral municipal, incurrirá en responsabilidad solidaria con quien resulte responsable de la omisión."

Ley del Notariado del Estado de Jalisco

**"Artículo 67.** Todo instrumento se iniciará en el folio nuevo y consecutivo en su orden que le corresponda, y en ningún caso se iniciará en el anverso del inmediato anterior.

"...

"En todo instrumento el notario deberá asentar al calce, o en hoja anexa al libro de documentos generales, las siguientes notas:

**"I.** Las relativas a los avisos dados y al pago de créditos fiscales, con la expresión de la fecha de su presentación, el monto de los impuestos cubiertos y la fecha en que se asentó la nota; ..."

**"Artículo 91.** Los notarios sólo podrán admitir depósitos de sumas de dinero, valores, o documentos que representen en numerario, con motivo de los actos o hechos en que intervengan, en los casos siguientes:

**"I.** Dinero o cheques destinados al pago de gastos, impuestos, contribuciones o derechos causados por las actas o escrituras, o relacionados con los objetos de dichos instrumentos;

**"II.** Cheques librados a favor de acreedores en pago de adeudos garantizados con hipoteca u otros actos cuya escritura de extinción vayan a ser autorizados por ellos;

**"III.** Documentos mercantiles y numerario en los que intervengan con motivo de protestos; y

**"IV.** En los demás casos en que las leyes así lo permitan.

"En los casos señalados en las fracciones anteriores, el notario dará el destino que corresponda a cada cantidad recibida dentro de los plazos que

señalen las disposiciones legales aplicables; en su defecto, tan pronto proceda."

**"Artículo 136.** Los honorarios previstos en el arancel comprenden los gastos incurridos con motivo de la organización y funcionamiento de la prestación del servicio.

"No se deberá cobrar cantidad alguna adicional a lo establecido en el arancel. Lo anterior sin perjuicio del cobro de los créditos fiscales que graven los actos jurídicos autorizados, el costo de documentos, constancias, certificaciones, publicaciones, avalúos, derechos registrales, permisos recabados por el notario por cuenta y orden del solicitante y que sean indispensables para el otorgamiento del instrumento, lo anterior sin perjuicio del pago de las obligaciones fiscales que del acto se desprendan."

**"Artículo 152.** El notario será suspendido en el ejercicio de sus funciones, hasta por un término de tres años, en los siguientes casos:

"...

**"VIII.** Una vez recibidos los recursos económicos, no pagar el importe de los impuestos, derechos o pago a terceros que generen los actos jurídicos en los términos y plazos previstos en las leyes fiscales, sin causa justificada en los términos convenidos."

De los ordenamientos legales reproducidos, este Pleno de Circuito aprecia lo siguiente: **a)** los aludidos artículos de la Ley de Catastro Municipal del Estado de Jalisco señalan, en lo que aquí interesa, que los fedatarios públicos están obligados a cumplir con las obligaciones establecidas en esa ley, entre las que se encuentran, manifestar a la autoridad catastral del lugar de ubicación de los predios y la celebración de todo tipo de acto traslativo de dominio; asimismo, deberán presentar avalúo practicado por perito valuador, o bien, un dictamen de valor elaborado por la autoridad catastral; **b)** el artículo 30 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco establece que los notarios públicos que autoricen algún acto jurídico, expidan un testimonio o den trámite a algún documento en que se consignent operaciones, actos, convenios o contratos, serán "*responsables solidarios*" del pago omitido, si no se cercioran de que se han cubierto, total o parcialmente, los impuestos, contribuciones especiales o derechos respectivos; por otra parte, el artículo 121 de ese mismo cuerpo de leyes, señala que los notarios públicos no deben expedir testimonios, ni registrarlos o darles trámite si no se les comprueba el pago

del impuesto respectivo; **c)** los referidos artículos de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco establecen, en cuanto al tema que se analiza, que el notario público deberá hacer constar en toda escritura, entre otras cosas, el monto de los impuestos cubiertos; además, que el fedatario público podrá recibir dinero o cheques destinados al pago de los impuestos relacionados con los instrumentos que expida, y que será suspendido en el ejercicio de sus funciones, hasta por tres años, en el caso de que reciba recursos económicos y no haga el pago de los impuestos respectivos, en los términos y plazos establecidos en las leyes fiscales.

Lo anterior revela que, con base en los ordenamientos legales referidos, no es dable concluir que el notario público actúa como auxiliar de la administración pública en la recaudación del "*impuesto sobre transmisiones patrimoniales*", por el hecho de que tenga atribuciones para hacer constar en los instrumentos que expida, el avalúo o dictamen de valor correspondiente a los inmuebles materia de la operación, así como para cerciorarse de que se cubran los impuestos correspondientes, so pena de ser considerado como "*responsable solidario*" o, incluso, ser suspendido para el caso de recibir recursos económicos y no hacer el pago de los impuestos respectivos.

Lo anterior es así, pues el punto relevante en el presente caso, consiste en determinar si el notario público, en tratándose del "*impuesto sobre transmisiones patrimoniales*", tiene formalmente la obligación de calcular, retener y enterar dicha contribución y, como se vio, esa específica obligación no le fue impuesta expresamente por el legislador local en la ley que regula el tributo en cuestión, ni en ningún otro ordenamiento legal que norma la función notarial.

Sin que se oponga a tal conclusión, el hecho de que el artículo 30 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco establezca que los notarios públicos están obligados a cerciorarse de que: "... *se han cubierto total o parcialmente los impuestos, contribuciones especiales o derechos respectivos* ...", o bien, el artículo 121 de esa misma ley señale que los notarios públicos no deben expedir testimonios, ni registrarlos o darles trámite: "... *si no se les comprueba el pago del impuesto* ...", pues se estima que dichos numerales le imponen a los fedatarios públicos la obligación de constatar o verificar que los impuestos que se generaron por las operaciones traslativas de dominio de los bienes inmuebles, ya fueron cubiertos por los contribuyentes, lo cual es una obligación esencialmente distinta a la de retener y enterar los impuestos, que es precisamente el aspecto preponderante que confiere a los terceros, como ya se explicó, el carácter de "*auxiliar de la administración pública*" en la recaudación de contribuciones.

Por otra parte, la circunstancia de que el artículo 91, fracción I, de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco, contemple que los notarios públicos podrán admitir dinero o cheques para el pago de los impuestos relacionados con el objeto de las escrituras en que ellos intervengan, no es motivo suficiente para afirmar que dicho ordenamiento les confiere el carácter de "*auxiliares del fisco*" en la recaudación de contribuciones, si se tiene presente que el legislador local estableció "*podrán*" como verbo rector de ese ordenamiento legal; pues bien, el verbo "*poder*", conforme al *Diccionario de la Lengua Española*, editado por la Real Academia Española, significa lo siguiente:

**"Poder.** *Tener expedita la facultad o potencia de hacer algo. Tener facilidad, tiempo o lugar de hacer algo.*"

De ahí que el término "*poder*" o su conjugación "*podrán*" –como se prevé en el artículo 91, fracción I, de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco– hace referencia a una facultad, potestad o facilidad del fedatario, en este caso, de admitir dinero o cheques para el pago de los impuestos relacionados con el objeto de las escrituras en que ellos intervengan; por ello, la frase rectora que empleó el legislador estatal: "... *los notarios sólo podrán admitir ... dinero o cheques destinados al pago de gastos, impuestos, contribuciones o derechos causados por las actas o escrituras, o relacionados con los objetos de dichos instrumentos ...*", debe entenderse como una expresión de permisión, esto es, que si la persona que solicita sus servicios pretende hacer el pago de impuestos o contribuciones, el fedatario tiene la facultad, potestad o facilidad de admitir, como sinónimo de recibir, dichos valores monetarios.

En esa tesitura, la frase rectora del artículo 91, fracción I, de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco, de ninguna manera puede considerarse que establezca a cargo del notario, la obligación de calcular ni retener el impuesto de que se trata, toda vez que dicho numeral se refiere únicamente a la facultad, potestad o facilidad que tienen los fedatarios para recibir pagos, en efectivo o en cheque, para destinarlos a cubrir impuestos; sin embargo, como ya se dijo, para que pueda considerarse que el notario actúa como auxiliar de la autoridad hacendaria, se requiere que el ordenamiento legal establezca un mandato expreso que lo constriña a retener el impuesto respectivo, en este caso, el "*impuesto sobre transmisiones patrimoniales*", extremos que no reúne el referido artículo 91, fracción I, de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco.

De tal suerte que este Pleno de Circuito arriba a la convicción de que la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco no le confiere al notario público, el carácter de "*auxiliar de la administración pública*" en la recaudación del "*impuesto sobre transmisiones patrimoniales*".

Como consecuencia de lo anterior y, además, con la finalidad de otorgar seguridad jurídica y no crear confusión en los gobernados, debe concluirse que el cálculo aritmético que realice el notario público en el instrumento en que conste la operación traslativa de dominio, para determinar en cantidad líquida el monto del "*impuesto sobre transmisiones patrimoniales*" a cargo del adquirente, aun cuando contenga el fundamento legal de dicha liquidación, no constituye un acto de aplicación de las normas que regulan ese impuesto para efectos de la procedencia del amparo; por ende, a las operaciones traslativas de dominio de bienes inmuebles ubicados en Jalisco, no resulta aplicable la jurisprudencia **2a./J. 5/2006**, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues como se explicó en párrafos precedentes, a diferencia de la legislación tributaria para el Distrito Federal, en la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, el notario público no está formalmente obligado a retener y enterar el "*impuesto sobre transmisiones patrimoniales*".

De conformidad con las razones expuestas, este Pleno de Circuito considera que debe prevalecer el criterio que se sustenta en la presente resolución y determina, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 218 y 225 de la Ley de Amparo, que la tesis jurisprudencial queda bajo los siguientes título, subtítulo y texto:

ADQUISICIÓN DE INMUEBLES. LA LIQUIDACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE TRANSMISIONES PATRIMONIALES QUE COMUNICA EL NOTARIO PÚBLICO AL CONTRIBUYENTE, NO CONSTITUYE UN ACTO DE APLICACIÓN DE LA LEY DE HACIENDA MUNICIPAL DEL ESTADO Y DE LA LEY DEL NOTARIADO, AMBAS DEL ESTADO DE JALISCO, PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. Para que un particular tenga el carácter de auxiliar de la administración pública en la recaudación de contribuciones, debe tener la obligación de calcular, retener y enterar el impuesto de que se trate, derivada de un mandato consignado expresamente en una ley general. Ahora bien, de la interpretación armónica de los artículos 112 a 123 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco; 3o., fracciones I y III, 80, 81, fracción I y 85 de la Ley de Catastro Municipal del Estado de Jalisco; 67, 91, fracciones I a IV, 136 y 152, fracción VIII, de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco, no se advierte que le impongan a los notarios públicos de dicha entidad federativa, la obligación de recaudar el impuesto sobre transmisiones patrimoniales; sin que se oponga el hecho de que el artículo 91, fracción I, de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco disponga que los fedatarios podrán admitir dinero o cheques para el pago de los impuestos relacionados con el objeto de las escrituras en que ellos intervengan, en virtud de que el concepto

"podrán" como verbo rector, debe entenderse como una expresión de permisión, referida únicamente a la facultad, potestad o facilidad que tienen los notarios para recibir pagos, en efectivo o en cheque, para destinarlos a cubrir impuestos, pero esa actuación no es obligatoria. En este orden de ideas, para otorgar seguridad jurídica a los gobernados, se concluye que la liquidación que formula el notario público para determinar en cantidad líquida el monto del impuesto sobre transmisiones patrimoniales a cargo del adquirente, aun cuando contenga el cálculo aritmético y el fundamento legal, no constituye un acto de aplicación de las normas legales que regulan ese impuesto para efectos de la procedencia del juicio de amparo, en virtud de que la jurisprudencia 2a./J. 5/2006, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "ADQUISICIÓN DE INMUEBLES. LA LIQUIDACIÓN DEL IMPUESTO RELATIVO INFORMADA POR PARTE DEL NOTARIO PÚBLICO AL CONTRIBUYENTE, CONSTITUYE EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN DE LOS PRECEPTOS DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL QUE REGULAN ESE TRIBUTO PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO.", es inaplicable a las operaciones traslativas de dominio respecto de inmuebles ubicados en el Estado de Jalisco, pues mientras que en la legislación tributaria del Distrito Federal se señala expresamente que los notarios públicos tienen el deber de recaudar el impuesto generado por la adquisición de inmuebles, en las diversas leyes analizadas del Estado de Jalisco los fedatarios no tienen esa obligación.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis a que este asunto se refiere.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio establecido por este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, con residencia en Zapopan, Jalisco, contenido en la tesis que ha quedado redactada en la parte final del último considerando de la presente resolución.

**Notifíquese;** remítanse testimonios de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; envíese la jurisprudencia que se sustenta a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta* y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, por mayoría de cuatro votos de los Magistrados Roberto Charcas León (presidente), Rogelio Camarena Cortés, Filemón Haro Solís y Jorge Humberto Benítez Pimienta (ponente), con un voto en contra del Magistrado José Manuel Mojica Hernández, quienes firman con fundamento en lo dispuesto por el artículo 41-Bis 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en unión con el licenciado Carlos Abraham Domínguez Montero, secretario de Acuerdos de este Pleno.

**"El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, licenciado Carlos Abraham Domínguez Montero, en términos del artículo 62, párrafo tercero, del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y archivos, certifica que: Conforme a lo previsto en el artículo 8 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública, relativa a la ejecutoria emitida en la contradicción de tesis 17/2017, se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en ese supuesto normativo."**

Esta ejecutoria se publicó el viernes 28 de octubre de 2016 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto** en contra del Magistrado José Manuel Mojica Hernández, en la contradicción de tesis 17/2014.

Ratifico mis observaciones previas a la sesión del Pleno de Circuito, en el sentido de que no coincido con la ahora resolución de la mayoría, porque si bien los preceptos legales no obligan al notario a retener el impuesto o a pagarlo, no por ello deja de ser un "auxiliar de la hacienda municipal" en la recaudación del impuesto sobre transmisiones patrimoniales, toda vez que, como se expresa en la sentencia, la Ley de Catastro Municipal del Estado de Jalisco establece la obligación de los fedatarios públicos de manifestar a la autoridad catastral del lugar de ubicación de los predios, la celebración de todo tipo de acto traslativo de dominio, presentar avalúo practicado por perito valuador o dictamen de valor elaborado por la autoridad catastral e, inclusive, para autorizar algún acto jurídico, expedir un testimonio o dar trámite a algún documento en que se consignen operaciones serán responsables solidarios del pago omitido, si no se cercioran de que se han cubierto total o parcialmente los impuestos contribuciones especiales o derechos respectivos; por ello, los fedatarios públicos no pueden expedir testimonios o registrarlos, si no se les comprueba el pago del impuesto respectivo. Además, la Ley del Notariado del Estado de Jalisco establece la obligación de aquéllos de hacer constar en las escrituras públicas el monto de los impuestos cubiertos, para lo cual, podrán recibir dinero o cheques destinados al pago de los impuestos relacionados con los instrumentos que expidan. Por tanto, el cálculo que se haga en escritura pública sí puede considerarse como el primer acto de aplicación

de las normas reclamadas, siempre y cuando se cumpla con los requisitos establecidos en la jurisprudencia 2a./J. 5/2006, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación –citada a foja 43 del proyecto–, es decir, que en el documento respectivo se precise la liquidación y el sustento legal de dicha actuación. Ésta es mi postura en ese sentido, no que el notario sea un retenedor del impuesto.

**El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, licenciado Carlos Abraham Domínguez Montero, en términos del artículo 62, párrafo tercero, del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y archivos, certifica que: Conforme a lo previsto en el artículo 8 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública, relativa al voto emitido en la contradicción de tesis 17/2017, se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en ese supuesto normativo.**

Este voto se publicó el viernes 28 de octubre de 2016 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**ADQUISICIÓN DE INMUEBLES. LA LIQUIDACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE TRANSMISIONES PATRIMONIALES QUE COMUNICA EL NOTARIO PÚBLICO AL CONTRIBUYENTE, NO CONSTITUYE UN ACTO DE APLICACIÓN DE LA LEY DE HACIENDA MUNICIPAL DEL ESTADO Y DE LA LEY DEL NOTARIADO, AMBAS DEL ESTADO DE JALISCO, PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO.**

Para que un particular tenga el carácter de auxiliar de la administración pública en la recaudación de contribuciones, debe tener la obligación de calcular, retener y enterar el impuesto de que se trate, derivada de un mandato consignado expresamente en una ley general. Ahora bien, de la interpretación armónica de los artículos 112 a 123 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco; 3o., fracciones I y III, 80, 81, fracción I y 85 de la Ley de Catastro Municipal del Estado de Jalisco; 67, 91, fracciones I a IV, 136 y 152, fracción VIII, de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco, no se advierte que le impongan a los notarios públicos de dicha entidad federativa, la obligación de recaudar el impuesto sobre transmisiones patrimoniales; sin que se oponga el hecho de que el artículo 91, fracción I, de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco disponga que los fedatarios podrán admitir dinero o cheques para el pago de los impuestos relacionados con el objeto de las escrituras en que ellos intervengan, en virtud de que el concepto "podrán" como verbo rector, debe entenderse como una expresión de permisión, referida únicamente a la facultad, potestad o facilidad que tienen los notarios para recibir pagos, en efectivo o en cheque, para destinarlos a cubrir impuestos, pero esa actuación no es obligatoria. En este orden de ideas,

para otorgar seguridad jurídica a los gobernados, se concluye que la liquidación que formula el notario público para determinar en cantidad líquida el monto del impuesto sobre transmisiones patrimoniales a cargo del adquirente, aun cuando contenga el cálculo aritmético y el fundamento legal, no constituye un acto de aplicación de las normas legales que regulan ese impuesto para efectos de la procedencia del juicio de amparo, en virtud de que la jurisprudencia 2a./J. 5/2006, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "ADQUISICIÓN DE INMUEBLES. LA LIQUIDACIÓN DEL IMPUESTO RELATIVO INFORMADA POR PARTE DEL NOTARIO PÚBLICO AL CONTRIBUYENTE, CONSTITUYE EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN DE LOS PRECEPTOS DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL QUE REGULAN ESE TRIBUTOS PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO.", es inaplicable a las operaciones traslativas de dominio respecto de inmuebles ubicados en el Estado de Jalisco, pues mientras que en la legislación tributaria del Distrito Federal se señala expresamente que los notarios públicos tienen el deber de recaudar el impuesto generado por la adquisición de inmuebles, en las diversas leyes analizadas del Estado de Jalisco los fedatarios no tienen esa obligación.

#### PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO. PC.III.A. J/22 A (10a.)

Contradicción de tesis 17/2014. Entre las sustentadas por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito y el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco. 11 de julio de 2016. Mayoría de cuatro votos de los Magistrados Rogelio Camarena Cortés, Filemón Haro Solís, Roberto Charcas León y Jorge Humberto Benítez Pimienta. Disidente: José Manuel Mojica Hernández. Ponente: Jorge Humberto Benítez Pimienta. Secretario: Víctor Manuel López García.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver la queja 86/2014, y el diverso sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco, al resolver el amparo en revisión 272/2014.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 2a./J. 5/2006 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIII, febrero de 2006, página 657.

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.

**AUDIENCIA DEL JUICIO AGRARIO PREVISTA EN EL ARTÍCULO 185 DE LA LEY AGRARIA. CRITERIOS PARA DISTINGUIR CUÁNDO SE ESTÁ EN PRESENCIA DE ESA ACTUACIÓN.**

**EXCEPCIÓN DE COSA JUZGADA EN MATERIA AGRARIA, OPUESTA EN SENTIDO ESTRICTO, INDIRECTA O REFLEJA, SU NATURALEZA JURÍDICA ES DE ÍNDOLE PERENTORIA.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 4/2015. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER Y EL SEGUNDO TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL QUINTO CIRCUITO. 29 DE JUNIO DE 2016. UNANIMIDAD DE SEIS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS ARTURO CASTAÑEDA BONFIL, EVARISTO CORIA MARTÍNEZ, MARIO PEDROZA CARBAJAL, MARIO TORAYA, FEDERICO RODRÍGUEZ CELIS Y ALBA LORENIA GALAVIZ RAMÍREZ; CON VOTO ACLARATORIO DE LOS MAGISTRADOS ARTURO CASTAÑEDA BONFIL Y EVARISTO CORIA MARTÍNEZ. PONENTE: MARIO TORAYA. SECRETARIO: ALEJANDRO ANDRADE DEL CORRO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno del Quinto Circuito es competente para conocer de la presente denuncia de posible contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, y décimo primero transitorio de la Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dos de abril de dos mil trece; 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 28 y 29 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado en el mencionado medio de comunicación oficial el veintisiete de febrero de dos mil quince; en virtud de que se trata de una posible contradicción de tesis sustentadas por Tribunales Colegiados pertenecientes a este Quinto Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación del denunciante.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, porque fue presentada por el Magistrado presidente del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, que emitió –al resolver sendos amparos directos– uno de los criterios contendientes; por tanto, formalmente se actualizó el supuesto de legitimación a que aluden los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Federal y 227, fracción III, de la Ley de Amparo vigente.

Apoya lo anterior, por mayoría de razón, la tesis 1a. XVIII/2015 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la

página 752, Libro 14, Tomo I, enero de 2015, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación y Semanario Judicial de la Federación* del viernes 30 de enero de 2015 a las 9:20 horas, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. LOS MAGISTRADOS DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO TIENEN LEGITIMACIÓN PARA DENUNCIARLA, AUN CUANDO LOS CRITERIOS DISCREPANTES NO EMANEN DEL TRIBUNAL AL QUE PERTENECEN. Los Magistrados integrantes de los Tribunales Colegiados de Circuito tienen legitimación para denunciar las contradicciones de tesis a que se refiere el artículo 226, fracción II, de la Ley de Amparo, aun cuando los criterios discrepantes no emanen del tribunal al que pertenecen; sin que sea óbice a lo anterior, el hecho de que el numeral 227, fracción II, de la ley citada, señale que las contradicciones a las que se refiere la fracción II referida podrán denunciarlas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Ministros, los Plenos de Circuito o los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, que hayan sustentado las tesis discrepantes, el procurador general de la República, los Jueces de Distrito, o las partes en los asuntos que las motivaron, toda vez que si bien es cierto que la fracción citada establece que deben denunciarlas los Tribunales Colegiados de Circuito que sustentaron las tesis discrepantes, también lo es que permite a los Jueces de Distrito, en general, denunciarlas, sin hacer distinción alguna o exceptuarlos respecto de la posibilidad de presentar una denuncia, por lo que, por mayoría de razón, debe entenderse que los integrantes de cualquier Tribunal Colegiado de Circuito, sin importar si emitió o no uno de los criterios discrepantes, puede denunciar una posible contradicción de tesis, en aras de garantizar la seguridad jurídica y la unificación de criterios."

TERCERO.—**Primer criterio contendiente.** El **Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito** resolvió el veinte de agosto de dos mil quince el amparo directo administrativo \*\*\*\*\* que, en la parte que interesa, sostiene lo siguiente:

"SÉPTIMO.—Estudio.

"Son infundados e ineficaces los conceptos de violación hechos valer.

"Así pues, como se destacó en el considerando cuarto, por escrito recibido ante el tribunal responsable el veintinueve de enero de dos mil quince, el aquí quejoso presentó demanda agraria en la que solicitó lo siguiente:

"I. Se declare por sentencia definitiva la NULIDAD ABSOLUTA E INEXISTENCIA absoluta e inexistencia con todas las consecuencias jurídicas inhe-

rentes a tal declaración, del acto jurídico consistente en el convenio celebrado por el suscrito, y el comisariado ejidal del \*\*\*\*\*, en fecha sábado 16 de agosto del año 2014, avalado por esta autoridad, pero celebrado en las propias oficinas del ejido \*\*\*\*\* , en la ciudad de H. Caborca, Sonora.—II. De igual forma, se deje sin efecto el convenio y las subsiguientes actuaciones mediante las cuales tuvo por admitido y aprobado dicho convenio, dejándose sin efectos el rango de cosa juzgada a que fue elevado, según se establece en el propio convenio.—III. Se ordene como consecuencia de la sentencia definitiva, de nulidad absoluta e inexistencia del acto jurídico identificado en la prestación anterior, siga el procedimiento agrario tramitado bajo el expediente \*\*\*\*\* , en sus consiguientes etapas jurídicas, como lo es el desahogo de las pruebas periciales, hasta que se dicte la sentencia definitiva que corresponda.—IV. Se les condene a los demandados AL PAGO DE LOS DAÑOS Y PERJUICIOS ocasionados con su ilegal proceder.' (fojas 1 y 2 del juicio natural)

"Anexa a dicha demanda, el accionante ofreció copia certificada de la diligenciada de dieciséis de agosto de dos mil catorce, llevada a cabo dentro de los autos del expediente agrario \*\*\*\*\* , del índice de la propia autoridad responsable, en la que se hizo constar su presencia, así como la de su asesor jurídico y mandatario judicial, y la del comisariado ejidal del núcleo agrario denominado \*\*\*\*\* , Municipio de Caborca, Sonora, acompañados de su asesor jurídico y apoderado, además, se asentó lo siguiente:

"Constancia secretarial. Para los efectos legales que haya lugar, se hace constar que las partes son exhortadas a una conciliación de sus intereses, y después de haber dialogado, y formularse propuestas y contrapropuestas, manifiestan que, atendiendo la invitación del órgano jurisdicción, deciden concluir el conflicto mediante un convenio judicial, que sea aprobado y calificado de legal, elevándose a la categoría de sentencia ejecutoriada; por lo que solicitan se proceda a su elaboración.—Convenio que celebran, por una parte \*\*\*\*\* , bajo la asistencia legal de su asesor jurídico licenciado \*\*\*\*\* , y por la otra, la asamblea de ejidatarios del núcleo agrario denominado \*\*\*\*\* , Municipio de Caborca, Estado de Sonora, a través de su comisariado ejidal, constituido legalmente por \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , presidente, secretario y tesorero, respectivamente; y su apoderado legal licenciado \*\*\*\*\* , quien tiene el carácter de asesor jurídico; mismo que sujetan al tenor de las siguientes declaraciones y cláusulas: Declaraciones.—Primera. Las partes se reconocen mutuamente la personalidad con que se ostentan en el presente litigio; misma que se encuentra plenamente acreditada en el sumario.—Segunda. Las partes manifiestan que es su deseo celebrar y suscribir el

presente convenio para dar por terminada la controversia que nos ocupa, conforme las siguientes: Cláusulas ... Vigésima segunda. Ambas partes renuncian expresarte (sic) al ejercicio de cualquier acción judicial penal o administrativa que consideraran tener derecho al día de hoy, con motivo del conflicto que se había suscitado sobre el bien materia de la litis.—Leído que fue el presente convenio a quienes lo suscriben, y explicados los alcances jurídicos del mismo por el titular de la magistratura; los litigantes lo ratifican en todos sus términos: Calificación y aprobación del tribunal.—Primeramente, el tribunal se declara competente para conocer del presente asunto, así como para la calificación y, en su caso, aprobación del convenio antes redactado; lo anterior, de conformidad con los artículos 1o., 163 y 185, fracción VI, de la Ley Agraria; 1o., 2o., fracción II, 5o., 18, fracciones VI y XIV, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.—Para efecto de determinar la validez del convenio que se analiza; es necesario que previamente se resuelva sobre la personalidad y capacidad de sus autores; y así se tiene que \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , el primero por derecho propio, y los últimos en su carácter de integrantes del comisariado ejidal del poblado que nos ocupa, cuentan con personalidad jurídica, siendo mayores de edad, quienes a juicio de esta autoridad son capaces para contratar y obligarse en términos de lo dispuesto por los numerales 1o., 22 y 24 del Código Civil Federal, aplicado supletoriamente, en términos de lo previsto por el numeral 2o. de la ley de la materia; haciéndose constar que quienes participan en el convenio, quedaron plenamente identificados en el procedimiento; personalidad que se reconoce a cada uno de ellos, en términos de los artículos 9o., 32, 33, fracción I, y 68 de la Ley Agraria; 47 al 53 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos; 22 del Código Civil Federal y 1o. del supletorio Código Federal de Procedimientos Civiles.—Quedando determinada la capacidad y el interés jurídico de los interesados, y siendo posible que en los juicios agrarios, las controversias planteadas se concluyan mediante la celebración de un convenio; se tiene que el acto jurídico que realizaron los contendientes, se encuentra apegado a derecho, toda vez que éstos, manifestaron y ratificaron su voluntad ante la presencia de esta autoridad; y en virtud de que con el convenio de referencia no se afecta al interés social ni a terceros, ni tampoco se contravienen disposiciones de orden público, toda vez que el acto jurídico celebrado y ratificado por los litigantes de presente asunto, se encuentra previsto como una de las formas de concluir la controversia, debe calificarse de legal, quedando las partes obligadas a cumplirlo en todos sus términos y ante cualquier instancia, siendo procedente que el citado convenio se homologue a la categoría de sentencia ejecutoriada, adquiriendo lo convenido en él, las características de cosa juzgada; toda vez que

con dicho acto queda totalmente extinguida la controversia que se planteó en este asunto, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 185, fracción VI, de la Ley Agraria; 6o., 7o., 1057, 1058, 1097, 1099, 1109, 1110, 2944, 2945, 2953, 2961 y 2962 del Código Civil Federal, en relación con lo dispuesto por los numerales 354, 355, 356, 357 y 405 del supletorio Código Federal de Procedimientos Civiles; con lo cual se tiene por concluida la controversia que se planteó en el presente juicio sirviendo de apoyo a lo anterior, la tesis jurisprudencial siguiente: No. Registro digital: 197526. Jurisprudencia. Materia: administrativa. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, VI, octubre de 1997, tesis XI.3o. J/1, página 592: «AVENIMIENTO EN MATERIA AGRARIA. OBLIGACIÓN DEL TRIBUNAL DE EXHORTAR A LAS PARTES PERSONALMENTE A UNA COMPOSICIÓN AMIGABLE.» (se transcribe).—Octava Época. Instancia: Cuarta Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo IV, Primera Parte, julio a diciembre de 1989, tesis 4a./J. 10, página 330: «AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN, DEMANDA Y EXCEPCIONES, COMPARECENCIA DE LAS PARTES A LAS ETAPAS DE LA.» (se transcribe).—Jurisprudencia. Materia: administrativa. Octava Época. Instancia: Tribunales Colegiado de Circuito. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, 74, febrero de 1994, tesis XX. J/55, página 81: «TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO. SÍ DICTA SENTENCIA SIN HABER DESAHOGADO LA AUDIENCIA QUE SE CONTRAE EL ARTÍCULO 185, FRACCIÓN VI DE LA LEY AGRARIA, ES VIOLATORIO DE GARANTÍAS EL PROCEDER DEL.» (se transcribe).—No. Registro digital: 213638. Tesis aislada. Materia: administrativa. Octava Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, XIII, febrero de 1994, tesis V.1o.61 A, página 442: «TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS. DEBEN AGOTAR LA FASE CONCILIATORIA.» (se transcribe).—Acuerdos resolutivos del tribunal. PRIMERO.—En virtud de lo anterior, se califica legal el convenio celebrado en esta sesión, por una parte \*\*\*\*\* , en ejercicio de su propio derecho; \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , como presidente, secretario y tesorero, respectivamente, del comisariado ejidal, representativo de la asamblea de ejidatarios, del núcleo agrario denominado \*\*\*\*\* , Municipio de Caborca del Estado de Sonora; convenio que por encontrarse apegado a derecho, se eleva a la categoría de sentencia ejecutoriada, concluyendo de esta manera la controversia planteada en el asunto que nos ocupa.—SEGUNDO.—Las partes quedan obligadas a cumplir en todo momento y ante cualquier instancia con el convenio, materia de este instrumento.—TERCERO.—Una vez que se conozcan los resultados de la medición correspondiente a la titulación oficial; se proveerá lo que en derecho corresponda.—CUARTO.—Se previene y/o requiere a \*\*\*\*\* , para que tan pronto como tenga conocimiento de que se llevaron a cabo las

mediciones para la titulación oficial del inmueble, lo haga saber al tribunal para acordar lo conducente.—QUINTO.—Se previene y/o requiere al núcleo agrario, para que tan pronto como se lleven a cabo las mediciones para la titulación oficial del inmueble, de manera inmediata lo haga saber al tribunal para acordar lo conducente.—SEXTO.—De resultar terreno ejidal, la presente hará las veces de constancia de posesión a título de dueño, para los efectos de los artículos 68 de la Ley Agraria; 47 al 53 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos.—SÉPTIMO.—Al término de la presente diligencia, hágase entrega, en el momento que lo soliciten los litigantes de los documento que hayan exhibido, en original o copia certificada, durante la sustanciación que se diera al procedimiento; lo que podrá hacerse de manera personal y directa o a través de autorizado legalmente.—OCTAVO.—Se autoriza a las partes copia certificada o simple, según su interés, de las presentes constancias.—NOVENO.—Quedan enterados los asistentes de lo actuado en esta sesión, para los efectos legales a que haya lugar, en términos de los artículos 309 y 310 del supletorio Código Federal de Procedimientos Civiles.—DÉCIMO.—Dejando a salvo los derechos de ejecución de las partes, ARCHÍVESE el expediente como el asunto totalmente concluido.' (fojas 12 a 22)

"En proveído de cinco de febrero de dos mil quince, el secretario de Acuerdos en suplencia del Magistrado del Tribunal responsable, tuvo por recibida la aludida demanda y anexos, y argumentó que el asunto tenía vinculación directa con el juicio agrario \*\*\*\*\*', del índice del propio tribunal, por lo que señaló hora y fecha para la celebración de la audiencia incidental de ejecución.

"Además, según dijo, para establecer las condiciones de cómo debía darse trámite a la demanda, instruyó al actuario de la adscripción correr traslado con copia de la misma y anexos, a los integrantes del comisariado ejidal del poblado de que se trata, para que en la audiencia programada manifestaran lo que a su interés conviniera, respecto de la prestación promovida, tomando en cuenta que se pretendía combatir un convenio que dio por terminado el asunto y fue elevado a categoría de sentencia ejecutoriada, que jurídicamente constituía cosa juzgada, donde únicamente operaba la ejecución, no la tramitación de nuevo juicio, de conformidad con los artículos 1o., 8o., 14, 16 y 17 de la Constitución, 185 al 189 de la Ley Agraria, así como con los criterios de rubros: 'COMPOSICIÓN AMIGABLE EN EL JUICIO AGRARIO. CUANDO SE LOGRA LA AVENENCIA ENTRE LAS PARTES CONCLUYE LA CONTROVERSIA, POR LO QUE LAS VIOLACIONES VINCULADAS CON LA LITIS PLANTEADA, QUE SE MODI-

FICÓ EN ATENCIÓN A DICHO ACUERDO DE VOLUNTADES, NO PUEDEN SER MATERIA DE LA RESOLUCIÓN QUE EMITA EL TRIBUNAL COMPETENTE.', 'CONVENIO ELEVADO A LA CATEGORÍA DE SENTENCIA EN MATERIA AGRARIA. CUÁNDO PROCEDE EL AMPARO DIRECTO O INDIRECTO.' y 'CONVENIO PARA DAR POR TERMINADA UNA CONTROVERSIA AGRARIA. SE PERFECIONA Y OBLIGA A LAS PARTES QUE LO FORMARON, DESDE EL MOMENTO MISMO EN QUE LO SUSCRIBEN.'

"Luego, en el punto primero de acuerdos, de la audiencia de diez de marzo de dos mil quince, la Magistrada supernumeraria unitaria, en suplencia del titular del tribunal responsable, tuvo por hecha la manifestación del comisariado ejidal, en el sentido de que era improcedente la demanda interpuesta, porque se estaba tratando de revocar una sentencia que tenía el carácter de cosa juzgada, como lo era el convenio mediante el cual se finalizó el juicio \*\*\*\*\*', así como que no pretendía ni estaba en condiciones de modificar el convenio mencionado, por lo que pedía su inmediata ejecución en los términos previstos en el mismo, de conformidad a derecho, en virtud de que \*\*\*\*\* incumplió con el pago de siete parcialidades a que se comprometió, lo que traía como consecuencia que se le obligara a la desocupación del predio motivo de conflicto.

"Así también, en el punto segundo, destacó que lo solicitado por esa vía por el promovente, \*\*\*\*\*, era la nulidad o inexistencia de un convenio verificado y aprobado por el tribunal, con el carácter de sentencia, con el que se dio por concluida la controversia, al tenor del convenio que contenía la firma y homologación, pero que no podía revocar sus propias determinaciones ni modificar los acuerdos de voluntades, lo que tampoco podía ser materia de resolución en diverso juicio, ante la calificación que le otorgó, teniendo el carácter de sentencia, por lo que si alguna de las partes no cumplía con la obligación pactada, se estaba en derecho de pedir la ejecución, sin que pudiera existir recurso ordinario por el cual pudiera modificarse o revocarse dicha determinación, y lo que procedía en su caso sería el amparo directo, dada la naturaleza de cosa juzgada del propio convenio.

"Por lo que no admitió la demanda promovida, pues de hacerlo –afirmó– sería impráctico y ocioso para las partes el desahogo de diligencias que no llevaría como resultado más que lo dicho con anterioridad, por no ser la vía correcta, por lo que se dejaban a salvo los derechos para que promoviera lo que a su interés conviniera, de conformidad con los artículos 163, 185 y 191 de la Ley Agraria, con apoyo en las tesis de rubro: 'COMPOSICIÓN AMIGABLE EN EL JUICIO AGRARIO. CUANDO SE LOGRA LA AVENENCIA ENTRE LAS PARTES

CONCLUYE LA CONTROVERSIA, POR LO QUE LAS VIOLACIONES VINCULADAS CON LA LITIS PLANTEADA, QUE SE MODIFICÓ EN ATENCIÓN A DICHO ACUERDO DE VOLUNTADES, NO PUEDEN SER MATERIA DE LA RESOLUCIÓN QUE EMITA EL TRIBUNAL COMPETENTE.' y 'CONVENIO ELEVADO A LA CATEGORÍA DE SENTENCIA EN MATERIA AGRARIA. CUÁNDO PROCEDE EL AMPARO DIRECTO O INDIRECTO.'

"Agregó la responsable, en el punto tercero de acuerdos, que derivado de lo anterior y conforme al artículo 185, fracción VI, de la Ley Agraria, era permitido que la terminación de los juicios agrarios, en virtud de un convenio celebrado entre las partes, producía sus efectos jurídicos, por el hecho de haberse suscrito ante la autoridad correspondiente, de manera que las transacciones o convenios judiciales, se equiparaban a una sentencia, por lo que al hacer las veces de sentencia, se encontraba en condiciones de proceder a su cumplimiento, conforme a lo solicitado por el órgano de representación ejidal.

"Por consiguiente, determinó que, al tenerse en cuenta que \*\*\*\*\* incumplió la cláusula décima cuarta, por cuanto a la falta de pago de tres parcialidades consecutivas, lo que indiscutiblemente traería como consecuencia que se realizara la desocupación y entrega del inmueble con sus mejoras y accesiones, para establecer las condiciones de su ejecución, en los términos pedidos, se reservaba el derecho de proveer la logística de la ejecución respecto de éste y otros asuntos de naturaleza similar, pues habría que ver si el incumplimiento por parte de la promovente era suficiente para llevar a cabo la ejecución en los términos pedidos, lo que se haría de manera inmediata y, en su caso, comisionar al actuario de la adscripción para que llevara a cabo la ejecución material y jurídica de dicho convenio, abriéndose el incidente de ejecución correspondiente, de conformidad con los artículos 185 y 191 de la Ley Agraria.

"Y en el punto cuarto de acuerdos, puntualizó que derivado de lo anterior, como se dijo, que el acuerdo de voluntades se perfeccionó con el mero consentimiento de quienes suscribieron el convenio conforme a las formalidades establecidas por la ley, se conminaba a las partes, sobre todo al promovente, \*\*\*\*\* de que quedaba abierta la posibilidad de que pudiera negociar con el comisariado ejidal su situación, lo que debía hacer del conocimiento de ese tribunal, de conformidad con los artículos 185 y 191 de la Ley Agraria.

"Así, a través del presente juicio de amparo, el quejoso impugna el referido acuerdo segundo, emitido por el tribunal responsable en la reseñada audiencia de diez de marzo de dos mil quince, en donde tuvo por no admitida su

demanda agraria, bajo el argumento de que solicitaba la nulidad o inexistencia de un convenio verificado y aprobado por el propio tribunal, con el carácter de sentencia, con el que se dio por concluida la controversia en el juicio agrario \*\*\*\*\*; y de que no podía revocar sus propias determinaciones ni modificar los acuerdos de voluntades, lo que tampoco podía ser materia de resolución en diverso juicio, ante la calificación que le otorgó, teniendo el carácter de sentencia.

"Ahora, en sus conceptos de violación, el inconforme alega, en esencia, lo siguiente:

"- Que la determinación del tribunal responsable contraviene los artículos 163, 164, 168 y demás relativos de la Ley Agraria, porque no está facultado para desechar la demanda, que dicha ley no lo faculta para determinar su no admisión, pretendiendo fundamentarse en que no podía revocar sus propias determinaciones ni modificar los acuerdos de voluntades.

"- Que si bien pudiera aceptarse que no le era posible variar un convenio elevado a la categoría de cosa juzgada, por haberlo sancionado ella misma, en todo caso, debió declararse incompetente y mandar sustanciar el procedimiento ante el Tribunal Unitario más próximo a las partes, a fin de estar en posibilidades de controvertirlo, pues contenía graves violaciones y cláusulas contradictorias, y se le dejaba en estado de indefensión, cuando tenía derecho a que se le administrara justicia pronta, expedita e imparcial.

"- Que sí era factible impugnar mediante juicio diverso la cosa juzgada, por lo que indebidamente la responsable desechó la demanda, sin fundamentación alguna; que sí era factible promover ante la autoridad agraria competente, la nulidad de los actos y documentos como el que se trataba.

"- Que la nulidad del convenio invocado, es además de vicios propios que se advertían del mismo, porque el Ejido Caborca no tenía la certeza de que el inmueble fuera de naturaleza ejidal, o que estuviera dentro de los terrenos que le fueron dotados, tan es así, que el propio Magistrado agrario, con su secretario de Acuerdos, los días dieciséis y diecisiete de agosto de dos mil catorce, se constituyeron en el Municipio de Caborca, Sonora, para llevar a cabo la medición o pericial general para detectar si el solar se encontraba dentro o fuera de los terrenos ejidales, lo que no se llevó a cabo.

"- Que simplemente por instrucciones del Magistrado se hicieron los convenios señalados, ciertamente elevados a la categoría de cosa juzgada,

pero con cláusulas tan contradictorias, que el ejido sólo se comprometía a llevar a cabo las mediciones una vez terminado de pagar el convenio en el lapso de cinco años y de no resultar terreno del ejido, se procedería la devolución del dinero, lo que era una quimera jurídica, puesto que una vez pagado el inmueble al núcleo ejidal y resultara que no fuera de su propiedad ¿cuándo se regresaría ese dinero?, que estuvo pagando durante cinco años por un inmueble que siempre fue de él, por lo que el tribunal responsable no debió desecharlo de plano la demanda, contra sus garantías de audiencia y de defensa.

"- Que el acuerdo impugnado contravenía el artículo 16 constitucional, en cuanto a los principios de fundamentación y motivación, porque ordenaba la no admisión de la demanda sin razón ni fundamento, o teniéndolos, desecha la demanda sin la orden de remitir lo actuado a un tribunal que hubiera considerado competente.

"- Que carecía de una adecuada fundamentación y motivación, porque la responsable omitió externar algún juicio valorativo debidamente razonado acerca del planteamiento de la demanda que desechó sin mayor preámbulo, que no hizo una relación sucinta ni explicó los argumentos que la llevaron a concluir que no podía variar sus propias determinaciones, no obstante las ilegalidades del convenio delatadas y atribuidas a la propia responsable.

"Cita como apoyo de sus argumentos, los siguientes criterios:

"'ACCIÓN AGRARIA. EL TRIBUNAL AGRARIO CARECE DE FACULTADES PARA CALIFICAR SU PROCEDENCIA O IMPROCEDENCIA EN EL AUTO INICIAL.' (se transcriben tesis y datos de localización)

"'TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO. NO ESTÁ FACULTADO PARA ORDENAR EL ARCHIVO DE ALGÚN ASUNTO SI SE DECLARA INCOMPETENTE, SINO QUE DEBE SUSPENDER DE PLANO EL PROCEDIMIENTO Y REMITIR LO ACTUADO AL ÓRGANO JURISDICCIONAL QUE ESTIME COMPETENTE.' (se transcribe tesis y datos de localización)

"'TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS. NULIDAD DE ACTOS Y DOCUMENTOS, COMPETENCIA DE LOS.' (se transcribe tesis y datos de localización)

"'TRIBUNALES AGRARIOS, COMPETENCIA DE LOS. TRATÁNDOSE DE SOLARES URBANOS.' (se transcribe tesis y datos de localización)

"Como se anunció, los reseñados argumentos son infundados e ineficaces.

"Es así, pues contrario a lo que se alega, la aludida determinación del tribunal responsable, además de encontrarse suficientemente fundada y motivada en los términos señalados, ciertamente encuentra justificación, por analogía, en lo establecido en el artículo 185, fracción III, de la Ley Agraria –que incluso citó como fundamento de su actuar–, que dispone lo siguiente:

"(lo transcribe)

"Así, si bien es cierto que la audiencia en donde el tribunal responsable determinó no admitir la demanda agraria de origen, se trata de una audiencia incidental de ejecución, también lo es que uno de sus objetivos, según lo asentado en el referido proveído de cinco de febrero de dos mil quince, era establecer las condiciones de cómo debía darse trámite a la demanda, por lo que se ordenó al actuario de la adscripción correr traslado con copia de la misma y anexos, a los integrantes del comisariado ejidal del poblado de que se trata, para que manifestaran lo que a su interés conviniera, respecto de la prestación promovida, esto es, se dio oportunidad a las partes de exponer sus respectivas pretensión y defensa.

"Lo que, como se vio, motivó que el día señalado para su celebración, el citado comisariado ejidal manifestara verbalmente –y, por escrito, en vía de excepción (foja 59)– que era improcedente la demanda interpuesta, porque se estaba tratando de revocar una sentencia que tenía el carácter de cosa juzgada, como lo era el convenio mediante el cual se finalizó el juicio \*\*\*\*\* , así como que no pretendía ni estaba en condiciones de modificar el convenio mencionado.

"Argumento que retomó el tribunal responsable para finalmente señalar que lo solicitado por esa vía por el promovente, \*\*\*\*\* , era la nulidad o inexistencia de un convenio verificado y aprobado por el tribunal, con el carácter de sentencia, con el que se dio por concluida la controversia, al tenor del convenio que contenía la firma y homologación, pero que no podía revocar sus propias determinaciones ni modificar los acuerdos de voluntades, lo que tampoco podía ser materia de resolución en diverso juicio, ante la calificación que le otorgó, teniendo el carácter de sentencia, por lo que si alguna de las partes no cumplía con la obligación pactada, se estaba en derecho de pedir la ejecución, sin que pudiera existir recurso ordinario por el cual pudiera modificarse o revocarse dicha determinación, y lo que procedía en su caso sería el amparo directo, dada la naturaleza de cosa juzgada del propio convenio.

"Pronunciamiento que se traduce propiamente en el análisis de una excepción dilatoria, como lo es la cosa juzgada, la cual, para que se actualice requiere que entre el caso resuelto por sentencia definitiva y aquel en que se invoca, concurren identidad en la cosa demandada, en las causas, en las personas de los litigantes y en la calidad con que hubieren participado en el mismo, esto es, que las cuestiones propuestas en el segundo procedimiento ya hayan sido materia de análisis en el primero, como se estableció en el siguiente criterio:

"'COSA JUZGADA. PRESUPUESTOS PARA SU EXISTENCIA.' (se transcriben tesis y datos de localización)

"Así, se dice que se está ante una excepción de tal naturaleza, pues si bien es cierto que el referido juicio agrario \*\*\*\*\* , a que aludió el tribunal responsable en su fallo, tuvo su origen en una demanda a través de la cual, el aquí quejoso solicitó la declaración de que el predio en conflicto era de su propiedad, también lo es que las partes decidieron concluirlo, mediante la celebración de un convenio judicial que, como se vio, fue aprobado y calificado de legal por el tribunal responsable, homologándose a la categoría de sentencia ejecutoria y otorgándosele la categoría de cosa juzgada, en términos del invocado artículo 185, fracción VI, que dispone que se logra la avenencia entre las partes, se dará por terminado el juicio y se suscribirá el convenio respectivo, el que una vez calificado y, en su caso, aprobado por el tribunal, tendrá el carácter de sentencia. Y en el diverso \*\*\*\*\* , se solicitó precisamente la nulidad de tal acuerdo de voluntades.

"Por lo que confrontando tal determinación final, que se adoptó en el referido juicio \*\*\*\*\* , con la demanda de donde derivó la aquí reclamada, se advierte la actualización de dicha figura, pues las cuestiones propuestas en el segundo procedimiento (\*\*\*\*\* ) fueron materia de análisis en el primero (\*\*\*\*\* ), esto es, la legalidad del referido convenio celebrado entre las mismas partes, \*\*\*\*\* y el comisariado del ejido \*\*\*\*\* , Municipio de Caborca, Sonora.

"De ahí que, como se dijo, se está frente a una excepción dilatoria, de aquellas a que alude el citado artículo 185, fracción III, de la Ley Agraria, como lo es la cosa juzgada, cuya procedencia es posible verificar en la audiencia respectiva, pues de resultar fundada permite dar por terminada ésta.

"Es así, pues en términos generales, tienen esas características aquellas excepciones que destruyen la acción, por derivarse de una circunstancia que,

de resultar cierta, constituye un impedimento para que el juzgador pueda abordar siquiera el estudio de fondo de la litis del juicio de que se trate, por lo que pueden estudiarse antes de abordar el estudio de fondo, al no ser necesario que el juzgador analice y valore argumentos ni pruebas, sino que basta con que identifique la cosa que se reclama, la causa por la que se reclama, las partes que intervienen en el juicio y su calidad, para determinar si existe identidad entre estos elementos.

"Lo anterior encuentra apoyo en lo razonado en la siguiente ejecutoria, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que concluyó con el establecimiento de la jurisprudencia 9/2011, visible en la página 136 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, abril de 2011, de rubro: 'COSA JUZGADA REFLEJA. EL ESTUDIO DE LA EXCEPCIÓN RELATIVA DEBE REALIZARSE EN LA SENTENCIA DEFINITIVA.':

"Se llaman excepciones dilatorias, en términos generales, aquellas excepciones que destruyen la acción, por derivarse de una circunstancia que, de resultar cierta, constituye un impedimento para que el juzgador pueda abordar siquiera el estudio de fondo de la litis del juicio de que se trate, por lo que deben estudiarse antes de abordar el estudio de fondo.

"En cambio, son excepciones perentorias, aquellas que se basan en una cuestión de fondo, que la parte demandada aporta al juicio como un elemento más que debe incluirse en el cúmulo de pretensiones y argumentos que constituyen la litis, y su estudio debe abordarse, precisamente, cuando se estudien dichas cuestiones sustantivas. Y lo que es más: al abordar el estudio del fondo de la cuestión litigiosa, el juzgador debe analizar primeramente la procedencia de la acción, esto es, debe verificar si la actora demostró los elementos de los que se constituye su acción, pues es sobre el actor que pesa la principal carga probatoria del juicio; y, sólo en el caso de que la acción resulte probada, tendrá que analizarse la procedencia de las excepciones perentorias. Lo anterior es así, porque mediante una excepción perentoria, como se ha señalado, no necesariamente se controvierte lo afirmado por la actora, sino que el demandado aporta un elemento más a la litis, que debe valorarse para determinar si, aunque fuere correcto lo alegado por la actora, existe un elemento que impide que su acción prospere. Así, por ejemplo, se tiene que la excepción perentoria de pago, no implica la negación de la existencia de la obligación, sino que el demandado afirma que, aunque estuvo obligado, dicha obligación se extinguió por pago.

"Ahora bien, el legislador del Distrito Federal clasifica a la excepción de cosa juzgada como una excepción procesal, como se deriva de la fracción VIII

del artículo 35 del Código de Procedimientos Civiles respectivo, transcrito con antelación.

“Pero independientemente de ello, o más bien, en concordancia con ello, debe derivarse del tratamiento que legalmente se establece respecto de dicha excepción, que se trata de una excepción dilatoria. Ello se desprende de lo dispuesto en el artículo 42 del propio Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, que a continuación se transcribe:

“(lo transcribe)

“Resulta lógico que la excepción de cosa juzgada deba analizarse de manera incidental y, precisamente, antes de emitirse la sentencia definitiva, que es donde se aborda el estudio de fondo de la litis del juicio, pues en el caso de que exista un juicio previo, en el que se haya resuelto sobre la misma causa, la misma cosa, las mismas partes y la calidad con la que éstas actuaron, debe ponerse fin al procedimiento instaurado con posterioridad, porque de lo contrario, se estaría juzgando dos veces por la misma litis. Esto significa que, de resultar fundada la excepción de cosa juzgada, el órgano jurisdiccional no debe proseguir con el juicio, ni abordar el estudio de fondo, por existir un impedimento absoluto para ello, derivado de la autoridad de cosa juzgada de la que se encuentra investida una sentencia anterior.

“En efecto, el análisis de la cosa juzgada no implica un estudio de fondo, pues no es necesario que el juzgador analice y valore argumentos ni pruebas, sino que basta con que identifique la cosa que se reclama, la causa por la que se reclama, las partes que intervienen en el juicio y su calidad, para determinar si existe identidad entre estos elementos y los que se actualizaron en el juicio anterior.

“En cambio, y siguiendo el mismo orden de ideas, debe considerarse que la excepción de cosa juzgada refleja es una excepción perentoria, pues no impide que el órgano jurisdiccional aborde el estudio de fondo de la litis del juicio posterior, sino que, por el contrario, el juzgador debe abordar dicho estudio, pero tendrá que tomar en cuenta lo resuelto en la sentencia anterior, porque en la misma se contiene un pronunciamiento que resulta fundamental para la resolución del juicio posterior.

“No pasa desapercibido a esta Primera Sala, que pudiera existir el caso de que por la trascendencia de lo resuelto en la sentencia primeramente dic-

tada, en la litis del segundo juicio, deba considerarse que el fondo no podría resolverse de otro modo, sino atendiendo a la cosa juzgada refleja; pero aun en ese caso, debe abordarse el estudio del fondo, pues de otra suerte, no podría determinarse con seguridad que existe siquiera el efecto reflejo de la cosa juzgada.

“En efecto, la esencia misma de la cosa juzgada refleja, es que aporta al nuevo juicio un elemento fundamental para resolver, lo que significa que lo que se refleja en el nuevo juicio, es precisamente una cuestión sustantiva. Por tanto, para determinar si existe ese efecto reflejo de la cosa juzgada, el juzgador debe primeramente saber cuál es la litis en el juicio que va a resolver, y en qué medida es fundamental o trascendental lo resuelto en el fondo de ese otro juicio primigenio.

“Como se observa, esta labor a cargo del juzgador requiere de una operación intelectual inmersa en el estudio del fondo de la litis.

“Por consiguiente, si se tiene en cuenta que el estudio del fondo de la litis debe abordarse en la sentencia definitiva, ello conduce a la conclusión de que el análisis de la excepción de la cosa juzgada refleja, también debe realizarse en la parte considerativa de la sentencia definitiva.

“Más aún, como se ha dejado establecido, las excepciones perentorias, como lo es la de cosa juzgada refleja, deben estudiarse después de analizar la procedencia de la acción entablada en el juicio; por lo que la excepción de cosa juzgada refleja, no solamente implica un estudio de fondo, sino que a dicho estudio debe preceder el de la procedencia de la acción.

“Por consiguiente, esta Primera Sala considera que el estudio de la excepción de cosa juzgada refleja no debe realizarse en un incidente, ni en una audiencia previa al dictado de la sentencia, sino, precisamente, al emitir la sentencia de fondo, que es en la que debe abordarse el estudio de las cuestiones de fondo, y entre ellas, el de las excepciones perentorias, como lo es la excepción de cosa juzgada refleja.

“En estas condiciones, esta Primera Sala estima que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio redactado con los siguientes rubro y texto:

“«COSA JUZGADA REFLEJA. EL ESTUDIO DE LA EXCEPCIÓN RELATIVA DEBE REALIZARSE EN LA SENTENCIA DEFINITIVA.—La excepción de cosa

juzgada refleja, no versa sobre una cuestión que destruya la acción sin posibilidad de abordar el estudio de fondo de la litis planteada, sino que se trata de una excepción sobre la materia litigiosa objeto del juicio, por lo que su estudio debe realizarse en la sentencia definitiva, y no en un incidente o en una audiencia previa.».

"Siendo, por tanto, que en el procedimiento agrario, sólo las excepciones de tal naturaleza (dilatatorias) pueden analizarse previo al dictado de la sentencia que resuelva el fondo del asunto, puesto que las perentorias deberán ser resueltas en sentencia definitiva; esto es, hasta que se desarrolle todo el procedimiento agrario, una vez que se hubiesen desahogado la totalidad de las pruebas ofrecidas por las partes y las que de oficio haya estimado necesario desahogar el tribunal agrario, se les haya exhortado a las partes a una composición amigable y se escuchen sus alegatos.

"Entonces, como se dijo, contrario a lo que se alega, la aludida determinación del tribunal responsable, de tener por no admitida la demanda natural, encuentra justificación, por analogía, en lo establecido en el artículo 185, fracción III, de la Ley Agraria, lo que no resulta contrario al criterio del Alto Tribunal que al efecto invoca el inconforme y que antes se citó, de rubro: 'ACCIÓN AGRARIA. EL TRIBUNAL AGRARIO CARECE DE FACULTADES PARA CALIFICAR SU PROCEDENCIA O IMPROCEDENCIA EN EL AUTO INICIAL.'

"Lo anterior, pues al pronunciarse en los términos que lo hizo, el tribunal responsable no calificó la procedencia o improcedencia de la acción, ni desechó por ello la demanda, sino que calificó de fundada una excepción dilatoria (cosa juzgada), que le impedía abordar el estudio de la cuestión planteada.

"Esto, pues no debe confundirse la procedencia o improcedencia de la acción, por no haberse reunido satisfactoriamente alguno de los presupuestos procesales y sustantivos necesarios para su ejercicio —entre los que se pueden encontrar, la personalidad, competencia, idoneidad de la acción y de la vía—, casos en los que la autoridad se encuentra impedida para efectuar pronunciamiento alguno sobre la sustancia del negocio, con la falta de acreditación de sus elementos, esto es, la verificación de que se colmaron los extremos o condiciones previstos en la ley para cada acción en particular, que deben ser probados por el demandante, que es a lo que se alude en tal criterio.

"Sin que le asista la razón al inconforme cuando señala que, en todo caso, el tribunal responsable debió remitir su demanda al Tribunal Unitario más próximo, pues, como se vio, no sustentó su determinación en la falta de

competencia para conocer del asunto, sino en la imposibilidad que tenía para hacerlo, al existir cosa juzgada respecto de la nulidad solicitada, por lo que tampoco resultan aplicables los criterios que invoca, de rubros: 'TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO. NO ESTÁ FACULTADO PARA ORDENAR EL ARCHIVO DE ALGÚN ASUNTO SI SE DECLARA INCOMPETENTE, SINO QUE DEBE SUSPENDER DE PLANO EL PROCEDIMIENTO Y REMITIR LO ACTUADO AL ÓRGANO JURISDICCIONAL QUE ESTIME COMPETENTE.', 'TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS. NULIDAD DE ACTOS Y DOCUMENTOS, COMPETENCIA DE LOS.' y 'TRIBUNALES AGRARIOS, COMPETENCIA DE LOS. TRATÁNDOSE DE SOLARES URBANOS.'

"Siendo además ineficaces los argumentos del inconforme, en la parte en donde destaca las supuestas irregularidades que contiene el convenio cuya nulidad solicitó, pues ello no fue materia de pronunciamiento por parte del tribunal responsable, precisamente, al haber tenido por no admitida su demanda.

"En tal virtud, al haber resultado infundados e ineficaces los conceptos de violación hechos valer, procede negar el amparo solicitado." (fojas 48 a 63)

En los mismos términos, el referido Tribunal Colegiado de Circuito, en sesión de veintisiete de agosto de dos mil quince, resolvió el diverso amparo directo administrativo \*\*\*\*\* (fojas 64 a 84).

**CUARTO.—Segundo criterio contendiente.** De su parte, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito** resolvió, el once de septiembre de dos mil quince, el amparo directo administrativo \*\*\*\*\* , al tenor de las siguientes consideraciones:

*"SÉPTIMO.—Estudio. Los conceptos de violación se hacen consistir, esencialmente, en que el tribunal agrario está impedido para desechar las demandas, y que en el presente caso debió declararse incompetente y mandar sustanciar el procedimiento ante el tribunal que considerara competente, atendiendo primordialmente a que el convenio impugnado por vicios que acarrear su nulidad absoluta e inexistencia, contiene graves violaciones y cláusulas contradictorias; por lo que si bien pudiera aceptarse que no es posible variar un convenio elevado a la categoría de cosa juzgada –juicio agrario \*\*\*\*\* , tramitado ante el mismo tribunal agrario–, la responsable debió turnar la demanda a un diverso tribunal, a fin de que la ahora quejosa estuviera en posibilidades de controvertir aquello que consideró ilegal, con base en los propios razonamientos fáctico-jurídicos que se precisan en el juicio ordinario de nulidad.*

"Refiere que no puede perderse de vista que reclama la nulidad del referido convenio por vicios propios, por el hecho de que el ejido \*\*\*\*\* –tercero interesado–, no tiene la certeza de que el inmueble o solar sobre el que se convino sea de naturaleza ejidal, o que esté dentro de los terrenos que les fueron dotados; tan es así, que el Magistrado del tribunal agrario, los días dieciséis y diecisiete de agosto de dos mil catorce, se constituyó en el Municipio de Caborca para llevar a cabo la medición o pericial general para detectar si el solar de su propiedad se encontraba dentro o fuera de los terrenos ejidales.

"Señala que dicha diligencia no se llevó a cabo porque, por instrucciones del Magistrado, se hizo el convenio que se elevó a la categoría de cosa juzgada, pero con cláusulas tan contradictorias que el ejido sólo se comprometía a llevar a cabo las mediciones una vez terminado de pagar el convenio en el lapso de cinco años, y de no resultar terreno del ejido se procedería a la devolución del dinero, lo que en la práctica es una 'quimera jurídica', puesto que una vez pagado el inmueble al núcleo ejidal, si resultare que no fuera de su propiedad, ¿cuándo es que se iba a regresar ese dinero?; de ahí la importancia de que el Tribunal Unitario Agrario Distrito Veintiocho no desechara de plano la demanda.

"También aduce que la resolución impugnada viola los principios de fundamentación y motivación que debe tener todo acto de autoridad, porque la responsable ilegalmente ordena la no admisión de la demanda sin tener razón ni fundamento para ello, o teniéndolos, desecha la demanda sin la orden de remitir lo actuado a un tribunal que hubiese considerado competente para conocer nuestras peticiones.

"Son parcialmente fundados los conceptos de violación, y suficiente para otorgar la protección constitucional a la parte quejosa, el motivo de queja que hace consistir en que el tribunal agrario carece de facultades para desechar la demanda, puesto que a ese respecto resulta de exacta aplicabilidad la jurisprudencia 2a./J. 84/99, aprobada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 2/99, de rubro y texto siguientes:

"'ACCIÓN AGRARIA. EL TRIBUNAL AGRARIO CARECE DE FACULTADES PARA CALIFICAR SU PROCEDENCIA O IMPROCEDENCIA EN EL AUTO INICIAL.' (se transcribe tesis y datos de localización)

"De la sinopsis de la jurisprudencia transcrita, se puede advertir que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sentó criterio ju-

risprudencial en el sentido de que de las disposiciones contenidas en la Ley Agraria en vigor, en su título décimo, que regulan el proceso agrario, no se desprende que los tribunales agrarios tengan facultades para determinar en el auto inicial o fuera de la sentencia correspondiente, si la acción agraria intentada es o no procedente, y menos aún para desechar una demanda.

"Precisó que la ausencia de estas facultades es acorde con la naturaleza del procedimiento agrario, pues es hasta la audiencia de derecho establecida en el artículo 185 de la citada Ley Agraria, cuando se hacen valer las acciones, excepciones y defensas, reservándose la calificación de su procedencia y demostración para la sentencia respectiva. De las consideraciones expuestas por la Segunda Sala, se desprende que su conclusión tiene origen en el análisis de si los Tribunales Unitarios Agrarios cuentan con facultades legales para desechar demandas, para lo cual estimó pertinente tener en consideración las principales disposiciones que sobre el particular existen en la Ley Agraria y en la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

"Respecto a ese tópico, se remitió a los preceptos contenidos en el título décimo denominado 'De la justicia agraria', capítulos I, II y III, en los que se establece lo siguiente:

"(transcribe artículos 163 al 190 de la Ley Agraria, y 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios)

"Una vez realizado el análisis de las anteriores disposiciones normativas, la Sala señaló que ni de las transcritas, como de ninguna otra de los ordenamientos en estudio, se desprende que los tribunales agrarios cuenten con facultades para analizar fuera de la sentencia la demanda, ni para determinar si la acción agraria intentada es o no procedente, y menos aún para desechar una demanda.

"Señaló la Sala del Alto Tribunal que la ausencia de facultades de los tribunales agrarios para determinar, en el auto inicial, la procedencia o improcedencia de la acción agraria intentada se advierte, además, acorde con la naturaleza del procedimiento agrario, pues es en la audiencia de derecho establecida en el artículo 185 de la Ley Agraria, en la que se hacen valer las acciones, excepciones y defensas, reservándose la calificación de su procedencia y demostración para la sentencia respectiva. Destacó que determinar la procedencia o improcedencia de la acción agraria al momento de recibir la demanda respectiva, daría lugar a que ya no se celebrara la audiencia de derecho y, por

tanto, a que se privara al demandante de ejercitar materialmente su acción, según lo establecido en la propia Ley Agraria.

"La Segunda Sala estimó oportuno invocar, por analogía y con fines de ilustración, el criterio contenido en la jurisprudencia 23/99, consistente en que ante la falta de disposición expresa en la legislación laboral que autorice a analizar la demanda y determinar si la acción intentada está o no prevista en la ley, será hasta el momento que se pronuncie la resolución final cuando se analicen las peticiones de las partes y los hechos controvertidos, se haga la enumeración y apreciación de las pruebas aportadas y se resuelva de manera clara sobre las pretensiones deducidas en el juicio.

"Dicha jurisprudencia se emitió al resolver la contradicción de tesis número 27/98, entre las sustentadas por el Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito y el Noveno Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, y es de los rubro y texto siguientes:

"'ACCIÓN LABORAL. EL AUTO INICIAL NO ES LA ACTUACIÓN PROCESAL OPORTUNA PARA CALIFICAR LA PROCEDENCIA O NO DE LA ACCIÓN EJERCITADA POR LOS ASEGURADOS O SUS BENEFICIARIOS EN CONTRA DEL INSTITUTO, POR EL HECHO DE NO HABERSE AGOTADO EL RECURSO DE INCONFORMIDAD PREVISTO EN LA LEY DEL SEGURO SOCIAL.' (se transcriben tesis y datos de localización)

"La Sala también estimó oportuno destacar, que sobre el particular no operaba la supletoriedad de las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles a que se refiere el artículo 167 de la Ley Agraria, dado que en este aspecto, el procedimiento civil difiere diametralmente del agrario, en tanto que en el civil, es en la propia demanda donde se ejercita la acción, sin que posteriormente pueda variarse o precisarse, y que además, dentro de ese ordenamiento supletorio, no existe tampoco disposición alguna que autorice a desechar por improcedente una demanda, lo que corrobora la inoficiosidad de esta actuación.

"La Sala puntualizó que, si bien los tribunales agrarios se encuentran autorizados para prevenir al actor a efecto de que regularice y aclare su demanda dentro del plazo de ocho días, según lo dispuesto en el artículo 181 de la Ley Agraria, esto tiene por objeto simplemente precisar el contenido de la pretensión agraria, las partes y demás presupuestos lógicos para poder entablar la litis y seguir el procedimiento con certidumbre, pero ello no significa

que aclarada la demanda, el tribunal pueda desecharla por estimar improcedente la acción.

"Señaló que corroboraba lo expuesto, el hecho de que de acuerdo con lo establecido en el artículo 168 de la Ley Agraria, el tribunal agrario incluso no puede desechar una demanda por advertir su legal incompetencia, sino que se encuentra obligado a suspender el procedimiento y remitir lo actuado al tribunal que estime competente.

"Puntualizó que las consideraciones expuestas no resultaban contrarias al criterio establecido en la jurisprudencia 2a./J. 65/98, de esa misma Sala, de rubro y texto siguientes:

"'DEMANDA AGRARIA. EL ACUERDO QUE LA DESECHA, PONE FIN AL JUICIO Y, POR TANTO, PROCEDE EN SU CONTRA EL AMPARO DIRECTO.' (se transcriben tesis y datos de localización)

"Precisó que no se actualizaba la contrariedad, puesto que el anterior criterio fue sustentado sobre la base de que el tribunal agrario ya desechó la demanda agraria, y su evidente intención era determinar la vía del amparo procedente para impugnar esa decisión, con la coetánea de no dejar indefenso al demandante, pero no la de aceptar la facultad de los tribunales agrarios para desechar demandas.

"En el presente caso este tribunal no pasa inadvertido que en el primer acuerdo que recayó a la demanda, en el expediente del que deriva la resolución reclamada, el tribunal agrario, sin radicar juicio, se reservó proveer sobre el trámite de la demanda, previa audiencia al poblado demandado, a fin de que manifestara lo que su interés conviniera respecto de la acción ejercitada. Es decir, que el desechamiento no tuvo lugar en el proveído inicial, o aquel que se emitió en el acto de darse cuenta con la demanda de nulidad al secretario que suplía la ausencia del titular.

"No obstante ello, este tribunal estima que las consideraciones vertidas por la Segunda Sala del Alto Tribunal, al resolver la contradicción de tesis 2/99, a la que se hizo cita en primer término en esta ejecutoria, no permiten poner el acento en el hecho de que el rechazo de la demanda por notoriamente improcedente haya ocurrido precisamente en el primer proveído que se emitió con relación a la misma, sino en la diversa circunstancia que estriba en que, ni la Ley Agraria, ni la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios otorgan a éstos facultades para analizar de inicio la demanda y determinar si la acción intentada es o no procedente, y menos aún para desecharla, puesto que

la calificación de su procedencia se reserva en todo caso para la sentencia respectiva.

"Pero si a pesar de lo anterior existiera duda al respecto, debe destacarse que un pronunciamiento similar había sido ya emitido por la propia Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 14/96. En dicha ejecutoria, la Sala destacó que, de conformidad con lo establecido en el artículo 163 de la Ley Agraria, los tribunales agrarios tienen la obligación de tramitar, ventilar y decidir las controversias que se susciten con motivo de las disposiciones contenidas en la referida ley.

"Sostuvo al respecto, que basta con que un sujeto de derecho agrario proponga a la decisión de los tribunales agrarios un juicio, trámite, conflicto o situación de hecho relacionado con la tenencia de la tierra sujeta a dicho régimen, para que las autoridades jurisdiccionales referidas inicien el procedimiento respectivo, en el que atiendan las acciones, excepciones y defensas, reciban las pruebas y pronuncien sentencia definitiva en la que resuelvan las cuestiones propias de ese momento procesal, como es la procedencia de las acciones y excepciones, pues sólo de esta manera se cumple el postulado establecido en el artículo 17 constitucional.

"La Sala destacó también en esa ocasión, que no existe disposición legal alguna que autorice a los tribunales agrarios para analizar de oficio si la acción intentada por el actor reúne desde el momento de su ejercicio los elementos de fondo necesarios para que pueda prosperar y, de no ser así, desechar o negar el trámite a la demanda, ordenando su archivo como asunto concluido, por lo que carecían de fundamento para negar el procedimiento agrario por el hecho de que la acción intentada no reúna alguno de los requisitos para que la condena sea favorable.

"La Sala destacó que es precisamente al pronunciar la sentencia definitiva, cuando el Tribunal Unitario Agrario puede legalmente analizar las pretensiones de las partes, luego de la enumeración y apreciación de las pruebas aportadas, para resolver de manera clara, precisa y congruente sobre las pretensiones oportunamente deducidas en el juicio, y que sólo hasta entonces, será factible determinar fundadamente y resolver si la acción ejercitada es o no procedente, si se justificó su ejercicio y si se colmaron sus presupuestos básicos o esenciales. Señaló que si en un momento procesal anterior se dispone el archivo de la demanda sin permitir a las partes ofrecer sus pruebas, con ello se altera el desarrollo normal de todo procedimiento jurisdiccional.

"Con motivo de la resolución a que se alude, emitió la jurisprudencia 2a./J. 6/98, que a continuación se transcribe:

"ACCIÓN DE PRESCRIPCIÓN AGRARIA. EL AUTO INICIAL NO DEBE CALIFICAR SU PROCEDENCIA.' (se transcriben tesis y datos de localización)

"En el presente caso se advierte que en el expediente al que se asignó el número estadístico \*\*\*\*\*, el cinco de febrero del año en curso, se dio cuenta al secretario de Acuerdos que suplía la ausencia del Magistrado titular con la demanda promovida por la hoy quejosa, en la que pretendía la declaración de nulidad absoluta e inexistencia del convenio de dieciséis de agosto de dos mil catorce, que había sido elevado a categoría de sentencia ejecutoriada en el juicio agrario número \*\*\*\*\*.

"El secretario actuante destacó que ante lo demandado por la aquí quejosa, la instancia tenía vinculación directa con el diverso juicio agrario \*\*\*\*\*, en el cual se había presentado una promoción por parte del órgano de representación ejidal del núcleo agrario denominado \*\*\*\*\*, Municipio del mismo nombre, en esta entidad federativa, solicitando la ejecución del convenio sancionado en dicho juicio, por lo que en este último se habían programado las nueve horas del martes diez de marzo de dos mil quince para la audiencia incidental de ejecución.

"En consecuencia, dispuso que para establecer el trámite que había de darse a la demanda con la que se formó el expediente \*\*\*\*\*, debía correrse traslado con una copia de la misma a los integrantes del comisariado ejidal del poblado aludido, para que en la audiencia programada en el expediente \*\*\*\*\*, manifestaran lo que a su interés conviniera con relación a la demanda 'tomando en cuenta –sostuvo el secretario actuante en el proveído en cita– que se pretende combatir un convenio que dio por terminado el asunto y fue elevado a categoría de sentencia ejecutoriada, y que jurídicamente constituye cosa juzgada, donde únicamente opera la ejecución, no así la tramitación de nuevo juicio'.

"A la hora y fecha indicadas en el expediente agrario \*\*\*\*\* (que también fue remitido como anexo al informe justificado), se dio inicio a la audiencia en cuestión que, como se dijo, consistió –o al menos así fue ordenada– en una audiencia incidental de ejecución del convenio habido en el aludido expediente agrario, por lo que de ninguna manera dicha audiencia puede asimilarse a la prevista en el artículo 185 de la Ley Agraria, lo que se enfatiza, considerando que el juicio agrario \*\*\*\*\*, había concluido por transacción; mientras que la demanda con la que se formó el expediente \*\*\*\*\*, no había sido admitida aún.

"En dicha audiencia incidental de ejecución se llevaron a cabo actuaciones por duplicado para ser agregadas a los dos expedientes antes referidos,

actuando en esta ocasión, la Magistrada supernumeraria unitaria, en suplencia del titular del Tribunal Unitario Agrario Distrito Veintiocho, que tiene el carácter de autoridad responsable en el presente juicio de amparo. En ella obra la constancia secretarial informativa rendida a la titular actuante, en el sentido de que si bien la demanda con la que se formó el expediente \*\*\*\*\* no había sido radicada, el asunto se encontraba a expensas del juicio agrario \*\*\*\*\* , en el que obraba un convenio elevado a categoría de sentencia, cuyo cumplimiento demandaba el órgano de representación ejidal, y que era con relación a dicho convenio que la parte actora, aquí quejosa, había promovido la nulidad absoluta e inexistencia en la demanda.

"La Magistrada actuante consideró que ante la asistencia de la parte actora y del comisariado ejidal correspondientes, estaba en aptitud de sustanciar el procedimiento conducente 'conforme a las reglas procesales contenidas en la Ley Agraria y en el supletorio Código Federal de Procedimientos Civiles'. Así, en la misma, el comisariado ejidal, por conducto de su autorizado jurídico, solicitó que si se iba a admitir la demanda interpuesta, se les tuviera aduciendo su improcedencia, en virtud de que con la misma se estaba tratando de revocar una sentencia que tenía el carácter de cosa juzgada, como lo era el convenio mediante el cual se concluyó el juicio \*\*\*\*\*.

"La Magistrada tuvo por hecha la referida manifestación, al tenor del escrito en ese momento exhibido, del que dijo entregar copia a la parte actora 'de conformidad con el artículo 185 de la Ley Agraria'. A continuación, como ha quedado transcrito en el considerando quinto de esta ejecutoria, declaró que no admitía la demanda promovida por \*\*\*\*\* , en esencia, en virtud de que se demandaba la nulidad o inexistencia de un convenio aprobado por el tribunal, con el carácter de sentencia, al que le asistía el carácter de cosa juzgada, por lo que admitir la demanda sería impráctico, y ocioso para las partes el desahogo de diligencias que no llevarían como resultado más que a lo referido con anterioridad, es decir, a evidenciar que lo que en su caso procedía, sería el amparo directo, y no un nuevo juicio agrario, en el que no se podía revocar lo resuelto.

"De lo anteriormente relatado se desprende, con meridiana claridad, que en la audiencia sui géneris señalada por el tribunal agrario, como 'audiencia incidental de ejecución', en el expediente agrario \*\*\*\*\* , la Magistrada actuante determinó sin más trámite desechar la demanda, por los motivos y fundamentos que dejó expuestos en el acuerdo que constituye el acto reclamado en el presente juicio de amparo. Luego, dicho proveído jurisdiccional procesalmente es el auto inicial, o aquel en el que por primera vez se emitió proveído con relación a la demanda, en el sentido de no admitirla.

"Lo anterior de ninguna manera puede implicar el desarrollo de la audiencia a que se refiere en el artículo 185 de la Ley Agraria –por más que la autoridad haya citado dogmáticamente dicho precepto– en la que se hacen valer las acciones, excepciones y defensas; pues, se reitera, la audiencia había sido previamente señalada por el tribunal agrario en el expediente \*\*\*\*\* , como audiencia incidental de ejecución de convenio, a instancia del comisariado ejidal; mientras que el trámite dispuesto en el expediente \*\*\*\*\* , fue con el único fin de escuchar a la parte demandada y así estar en condiciones de proveer sobre la admisión de la demanda, que finalmente se desechó, atendiendo a la particularidad de la acción ejercitada, a través de la cual, se reclamaba la nulidad e inexistencia de un convenio celebrado y sancionado en el diverso juicio previo por la propia autoridad responsable, lo que se opone a los criterios vinculantes invocados y referidos en esta ejecutoria.

"Es pertinente dejar asentado, que es un principio que rige en todo estado de derecho, el que estriba en asumir que las autoridades, incluso las jurisdiccionales, sólo pueden hacer lo que la ley les permite, y como se ha destacado, el actuar de la autoridad responsable ninguna permisión encuentra en la ley, pues una vez que se ha instado la jurisdicción de los tribunales agrarios, al proveer sobre la admisión de la demanda, y hasta la audiencia correspondiente, de conformidad con lo establecido conforme a los preceptos legales que se han dejado transcritos, a lo más que puede llegar el instructor del juicio agrario es a adoptar, en lo trascendente, alguna de las siguientes determinaciones:

"a) Prevenir al promovente en caso de irregularidades u omisiones en la demanda (artículo 181);

"b) Verificar la correcta integración de la relación jurídica procesal (artículos 183 y 184);

"c) Declarar su incompetencia por razón de materia, grado o territorio (artículo 168);

"d) Dar por terminada la audiencia prevista en el artículo 185, si resultare demostrada la procedencia de una excepción dilatoria (fracción III del citado numeral); o,

"e) Dar por terminado el juicio al que dio origen la demanda, en caso de que las partes transijan mediante el convenio respectivo (artículo 185, fracción VI).

"Sin embargo, se insiste, no existe en la ley precepto alguno que faculte al Magistrado agrario para desechar o tener como no admitida una demanda.

"Este tribunal no pierde de vista la prescripción normativa que se contiene en el artículo 189 de la Ley Agraria; pero si bien el legislador agrario dispone que las resoluciones agrarias deben estar desprovistas de formalismos innecesarios, dicha norma no puede descontextualizarse ni atenderse en forma parcial, pues finalmente, del citado dispositivo se desprende que las resoluciones a que alude son las sentencias de los tribunales agrarios, las cuales, ciertamente, deben dictarse a verdad sabida y sin necesidad de sujetarse a formulismos ni reglas determinadas sobre la estimación de las pruebas, sino que debe resolverse en conciencia, por lo que dicha norma tampoco abona a la posibilidad de concluir anticipadamente un juicio esgrimiendo al efecto razones de fondo.

"Tampoco se pasa por alto la legítima y comprensible pretensión de no sujetar a las partes a trámites que la responsable consideró imprácticos y ociosos, que dijo no llevarían a un resultado distinto al que se expuso como motivo para no admitir la demanda. Sin embargo, lo anterior no es otra cosa que prejulgar o emitir un pronunciamiento anticipado, sin acatar las exigencias del debido proceso y las normas adjetivas que la propia Ley Agraria contiene. Incluso de esa manera lo consideró la Segunda Sala del Alto Tribunal, al resolver la contradicción de tesis 14/96, antes referida, en la que dejó establecido lo siguiente:

"De esta manera, las razones vertidas por el Tribunal Colegiado que estimó correcto el desechamiento de la demanda agraria, no son las jurídicamente correctas, porque anteponen razones de índole práctico y aun cronológico a las jurídicas y porque permiten adelantar el juicio valorativo, en un estado que no es el procesalmente idóneo. Este proceder entraña resolver a priori sobre la procedencia de la acción en el auto que niega el trámite, cuando esta decisión es propia de la sentencia.' (lo resaltado no es de origen)

"No es óbice que los criterios jurisprudenciales y ejecutorias invocados en esta resolución se hayan emitido conforme a la Ley de Amparo abrogada, toda vez que el artículo sexto transitorio de dicha ley reglamentaria establece que la jurisprudencia integrada conforme a la ley anterior continuará en vigor en lo que no se oponga a la ley vigente, además de que la legislación interpretada es la Ley Agraria, que subsiste en sus términos.

"Por otra parte, con independencia de que se ha destacado la convicción de este órgano colegiado, en el sentido de que la actuación en la que tuvo lugar el desechamiento de la demanda no es la audiencia a que se refiere el artículo 185 de la Ley Agraria, no está de más significar que las razones que subyacen en la determinación de no admitir la demanda, finalmente estriban en que la actora pretendía obtener la declaratoria de nulidad o inexistencia

de un convenio sancionado en diverso juicio agrario, elevado a la categoría de sentencia con el carácter de cosa juzgada.

"Resulta evidente que la invocación de la causa de improcedencia de la acción, por cosa juzgada, proveniente de la intervención del autorizado jurídico del comisariado ejidal del núcleo agrario demandado, de ninguna manera puede encontrarse inmersa o subsumirse en el supuesto contenido en la fracción III del artículo 185 de la Ley Agraria, pues la excepción de cosa juzgada no tiene por objeto retrasar el conocimiento del asunto principal controvertido ni dilatar la resolución de la controversia de fondo, para que pueda ser considerada como una excepción dilatoria —que no lo es—, sino que se trata de una excepción perentoria, debido a que está destinada a destruir la acción, o como lo dijo el autorizado jurídico, a determinar su improcedencia, por lo que implica que la misma está referida al fondo del asunto y, por tanto, su estudio debe reservarse para la sentencia definitiva.

"Finalmente, tampoco podría estimarse actualizado el supuesto previsto en la fracción VI del artículo 185 de la Ley Agraria, desde el momento en que el convenio a que se hizo referencia fue el celebrado en el juicio agrario \*\*\*\*\* , de trámite anterior, y de ninguna manera el trámite originado con motivo de la demanda promovida por la hoy quejosa concluyó mediante una transacción con relación a lo por ella demandado en el expediente \*\*\*\*\* .

"En estas circunstancias, resulta ilegal el auto que desechó la demanda y puso fin al juicio agrario, sin siquiera radicarlo, por lo que procede conceder a la quejosa la protección constitucional solicitada, para el efecto de que el tribunal agrario responsable deje jurídicamente insubsistente la resolución impugnada en el presente juicio de amparo, dicte el acuerdo que legalmente proceda y, en su caso, se reserve la calificación sobre la procedencia o improcedencia de la acción para la sentencia respectiva.

"Finalmente, considerando que el Tribunal Unitario Agrario Distrito Veinticho anexó a este expediente copias certificadas de las ejecutorias emitidas por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa de este circuito al resolver, en sesión de veinte de agosto del año en curso, los juicios de amparo directo \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , en los que se advierten similares antecedentes a los que determinaron la presente ejecutoria, con el evidente propósito de que este tribunal resolviera en igual sentido, y al resultar que por las razones contenidas en esta ejecutoria y la diversa emitida en iguales términos en el juicio de amparo directo \*\*\*\*\* , fallado por este tribunal en esta misma sesión, no se comparte el criterio contenido en aquellas sentencias, denúnciese la contradicción de tesis ante el Pleno del Quinto Circuito, con

el objeto de que, si lo estima procedente, determine el criterio que debe prevalecer en el circuito." (fojas 4 a 24)

En el mismo sentido se pronunció el citado Tribunal Colegiado de Circuito, al resolver el diverso amparo directo administrativo \*\*\*\*\*, en la propia sesión de once de septiembre de dos mil quince (fojas 26 a 46).

**QUINTO.—Existencia de la contradicción de tesis.** Como cuestión previa, debe determinarse 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 Federal y 226 de la actual Ley de Amparo, se obtiene 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 P/J. 72/2010, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 7 del Tomo XXXII, agosto de 2010, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice:

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

de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva 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."

Ahora, del análisis comparativo de las consideraciones sustentadas en cada una de las ejecutorias a las que se ha hecho referencia, se advierte que sí existe la contradicción de tesis denunciada.

En efecto, para el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito**, fue jurídicamente incorrecto que el Tribunal Unitario Agrario desechara la demanda en el primer auto o proveído que emitía en torno a la suerte de ésta, debido a que:

- Ni la Ley Agraria, ni la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, lo facultan para analizar, de inicio, la demanda y determinar si la acción ejercida

es o no procedente, menos para desecharla, pues esa calificación es propia de la sentencia.

- Antes bien, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 84/99, estableció que los tribunales agrarios carecen de facultades para calificar la procedencia de la acción en el auto inicial, lo cual se corroboraba con lo resuelto por la propia Sala en la contradicción de tesis 14/96, en la que se estableció que la Ley Agraria constriñe a tales órganos a tramitar, ventilar y decidir las controversias suscitadas con motivo de las disposiciones contenidas en esa legislación, para lo cual bastará que un sujeto de derecho agrario proponga a la decisión de tales órganos un juicio, trámite, conflicto o situación de hecho, relativo a esa materia, para que se inicie el procedimiento respectivo, en el que se atiendan las acciones, excepciones y defensas, se reciban las pruebas y se emita la sentencia correspondiente, sin que cobre aplicación la supletoriedad de disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles, pues dicho procedimiento difiere diametralmente del agrario, ya que en aquél, es en la demanda donde se ejerce la acción, sin la posibilidad de cambiarla o variarla posteriormente, aunado a que tal ordenamiento no prevé disposición alguna que autorice a desechar, por improcedente, una demanda.

- Así, los tribunales agrarios están autorizados únicamente para prevenir al actor a efecto de que regularice y aclare su demanda, según lo dispone el artículo 18 de la Ley Agraria, lo que de modo alguno significa que, una vez aclarada puedan desecharla.

- En el caso, en el primer acuerdo que recayó a la demanda, el Tribunal Unitario Agrario, sin radicar el juicio, se reservó a proveer al respecto, previa audiencia a la parte demandada, esto es, el desechamiento no tuvo lugar en el proveído inicial.

- Sin embargo, lo relevante no era que se haya desechado la demanda en el primer proveído emitido con motivo de su presentación, sino que no contaba con facultades para analizar ese libelo y determinar si la acción deducida era o no procedente, menos para desecharla, pues ello debe reservarse a la sentencia respectiva.

- En la especie, se dio cuenta a la autoridad responsable con el escrito de demanda en el que se pretendía se declarara la nulidad absoluta o inexistencia de un convenio judicial elevado a categoría de sentencia ejecutoriada en diverso juicio agrario; y, dado que dicha demanda se vinculaba directamente con otro juicio en el que se había solicitado la ejecución del mencionado convenio judicial, incluso que en éste se había programado la celebración de una

audiencia incidental, determinó correr traslado a la parte demandada, a fin de que en la citada audiencia manifestara lo que su interés conviniera en relación con tal demanda.

- La citada audiencia consistió, al menos así fue ordenado, en una "**audiencia incidental de ejecución de convenio**", la cual no puede equipararse a la prevista en el artículo 185 de la Ley Agraria, pues el juicio en el que se verificó ya había culminado por transacción, en tanto que la demanda de marras aún no había sido admitida.

- Audiencia la anterior que se llevó a cabo por duplicado, para ser gloriada al expediente relativo, en la que se hizo constar que la demanda en trato no había sido radicada, al encontrarse a expensas del juicio en el que se actuaba. Merced a lo anterior, la parte demandada adujo que debía tomarse en cuenta que en la demanda se pretendía revocar (sic) una sentencia que tenía la categoría de cosa juzgada, a saber, el convenio por el cual se concluyó el juicio en el que se actuaba.

- A partir de lo anterior, la autoridad responsable determinó no admitir la demanda, sustancialmente debido a que se reclamaba la nulidad o inexistencia de un convenio aprobado por el propio tribunal agrario, con el carácter de sentencia, al que le asistía la calidad de cosa juzgada, aunado a que sería impráctico y ocioso el desahogo de diligencias que no llevarían a otro resultado.

- En suma, en la citada audiencia sui géneris, la autoridad responsable resolvió desechar la demanda por los motivos expuestos, por lo que dicho proveído jurisdiccional procesalmente es el auto inicial, o aquel en el que, por vez primera, se emitió un pronunciamiento en relación con la demanda, en este caso, en el sentido de no admitirla, actuación la anterior que de modo alguno puede equiparse a la audiencia prevista por el artículo 185 de la Ley Agraria, no obstante que el tribunal agrario haya invocado tal precepto dogmáticamente, pues ésta se desarrolló en un expediente diverso, con el único fin de escuchar a la parte demandada y así estar en condiciones de proveer sobre la admisión de la demanda.

- En ese tenor, el Tribunal Unitario Agrario, a lo sumo, podría adoptar alguna de las siguientes determinaciones; (i) prevenir en caso de irregularidades en la demanda; (ii) verificar la integración de la relación jurídica procesal; (iii) declararse legalmente incompetente por razón de la materia, grado o territorio; (iv) dar por concluida la audiencia prevista en el citado numeral 185, si se demostrara la procedencia de alguna excepción dilatoria; o, (v) dar por concluido el juicio en caso de que las partes transijan, pero no desechar la demanda o tenerla como no admitida.

- Sin que se soslaye la legítima y comprensible pretensión de no sujetar a las partes a trámites que no llevarían a un resultado diverso, pues ello equivale a prejuzgar sin acatar las exigencias del debido proceso y las normas adjetivas de la Ley Agraria, según lo consideró la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de tesis 14/96.

- Al margen de lo antes expuesto, debe acotarse que la actuación en la que se decretó el desechamiento de la demanda, no es la audiencia a que se refiere el artículo 185 de la Ley Agraria, y que el motivo de tal proceder se finca en que la actora pretendía obtener la declaración de nulidad o inexistencia de un convenio sancionado en otro juicio agrario, elevado a la categoría de cosa juzgada, causa de improcedencia que no puede subsumirse en el supuesto contenido en la fracción III del aludido numeral 185, dado que la excepción de cosa juzgada no tiene por objeto retrasar el conocimiento del asunto, ni dilatar su resolución, sino que se trata de una excepción perentoria, dirigida a destruir la acción, referida al fondo del asunto, cuyo estudio es propio de la sentencia definitiva.

Por su parte, el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito** sostiene –en síntesis– que:

— La resolución reclamada, en la que el Tribunal Unitario Agrario desechó la demanda al tener por actualizada la figura jurídica de la cosa juzgada, está suficientemente fundada y motivada, en términos de la fracción III del ordinal 185 de la Ley Agraria, aplicado analógicamente, precepto que, incluso, la responsable citó como fundamento de su actuar.

— Si bien es cierto que tal actuación se trata de una audiencia incidental de ejecución, también lo es que uno de sus objetivos era establecer cómo debía tramitarse esa demanda, por lo cual, se corrió traslado a la parte demandada para que manifestara lo que a su interés conviniera, es decir, se les otorgó a las partes la oportunidad de exponer su respectiva pretensión y defensa.

— Lo anterior motivó que la parte demandada manifestara verbalmente y por escrito, vía excepción, que la demanda interpuesta era improcedente, al pretender revocarse una sentencia que tenía la calidad de cosa juzgada, como lo era un convenio con el que había finalizado un diverso juicio agrario, y que no se pretendía, ni se estaba en condiciones, de modificar.

— A partir de tales argumentos, el Tribunal Unitario Agrario concluyó que lo solicitado por el actor era que se decretara la nulidad o inexistencia de un convenio verificado y aprobado por el propio tribunal agrario, con el carácter de sentencia, lo cual no podía ser materia de diverso juicio, ante el carácter de sentencia que posee, y al no existir recurso ordinario por el cual pueda modi-

ficarse o revocarse, pues, en su caso, el procedente sería el amparo directo, dada la naturaleza de cosa juzgada de dicho convenio.

— Ese pronunciamiento se traduce en el análisis de una excepción dilatoria (sic), como lo es la cosa juzgada, la cual, para que se actualice, requiere que entre el caso resuelto por sentencia definitiva y aquel en que se invoca, concurren identidad en la cosa demandada, en la causa, en las personas de los litigantes y en la calidad con que hubieren participado, esto es, que las cuestiones propuestas en el segundo procedimiento ya hayan sido materia de análisis en el primero.

— La confrontación de la determinación final que se emitió en el juicio agrario en el que se celebró el convenio de mérito, con la demanda en cita, evidencia la actualización de la figura jurídica de la cosa juzgada, pues las cuestiones propuestas en ese libelo fueron materia de análisis en el juicio primigenio, esto es, la legalidad del referido convenio.

— Excepción la anterior que es de aquellas a las que alude el artículo 185, fracción III, de la Ley Agraria, como lo es la cosa juzgada, cuya procedencia es posible verificar en la audiencia respectiva, ya que de resultar fundada permite darla por terminada.

— Tal excepción tiene como característica que destruye la acción, por derivar de una circunstancia que, de resultar cierta, constituye un impedimento para que el juzgador pueda abordar siquiera el fondo de la litis, por lo que pueden analizarse antes del estudio de fondo, al no ser necesario que el juzgador analice y valore argumentos ni pruebas, sino que basta con que identifique la cosa que se reclama, la causa por la que se hace, las partes intervinientes y su calidad, para determinar si existe identidad entre estos elementos, acorde a la jurisprudencia 1a./J. 9/2011, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

— Por tanto, en el procedimiento agrario sólo pueden analizarse las excepciones dilatorias previo al dictado de la sentencia, ya que las excepciones perentorias deben ser resueltas en la sentencia definitiva, una vez desarrollado el procedimiento agrario.

— Así, una vez aprobado o sancionado el convenio por el Tribunal Unitario Agrario, debe tenerse como una resolución firme, respecto de la cual, no es factible que sea revocada ni modificada a través de un juicio posterior.

— Razones por las que, la determinación del tribunal responsable, en torno al desechamiento de la demanda agraria, encuentra justificación en el artículo 185, fracción III, de la Ley Agraria, la cual no pugna con la jurispruden-

cia 2a./J. 84/99, de la Segunda Sala del Alto Tribunal, pues al pronunciarse la responsable en la forma en que lo hizo, no calificó la procedencia o improcedencia de la acción, ni desechó por ello la demanda, sino que resolvió como fundada una excepción dilatoria (cosa juzgada) que le impedía abordar el estudio de la cuestión planteada.

— Y no debe confundirse la procedencia o improcedencia de la acción, por no haberse satisfecho algún presupuesto procesal o sustantivo para su ejercicio, supuesto en el que la autoridad está impedida para efectuar pronunciamiento sobre la sustancia del negocio, con la falta de acreditación de los extremos o condiciones previstos por la ley para cada acción, que deben probarse por el demandante, supuesto al que se refiere el criterio citado en el párrafo precedente.

Los argumentos reseñados evidencian que, si bien los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se pronunciaron sobre el tema relativo a las facultades del Tribunal Unitario Agrario para decidir sobre la suerte de una demanda, en este caso para desecharla, también lo es que ello lo hicieron desde perspectivas jurídicas distintas, pues mientras que para el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa**, ello acaeció en una actuación que analógicamente se equipara a la audiencia del juicio agrario; para el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa**, dicho desechamiento se decretó en el primer auto que se emitía en torno a la suerte de la demanda, el cual no puede equipararse a la audiencia del juicio.

Asimismo, se advierte discrepancia en lo que ve a la naturaleza jurídica de la figura de la cosa juzgada, toda vez que para el Primer Tribunal Colegiado reviste el carácter de una excepción dilatoria, cuyo análisis es factible en la audiencia de juicio; en tanto que para el Segundo Tribunal Colegiado, la cosa juzgada es una excepción perentoria, la cual debe estudiarse hasta la sentencia definitiva.

De esa guisa, se concluye que la materia de la presente contradicción de tesis debe circunscribirse a determinar:

1. ¿Qué características o requisitos legales debe reunir una actuación para que sea considerada como la audiencia de juicio a que alude el artículo 185 de la Ley Agraria?
2. La figura jurídica de la cosa juzgada, hecha valer en un juicio agrario, ¿constituye una excepción de naturaleza dilatoria o perentoria?

Sin que sea óbice que el Tribunal Colegiado de Circuito denunciante proponga que: "***La contradicción no abarca si lo planteado en las audiencias por el núcleo agrario tiene o no la naturaleza de una excepción dilatoria o perentoria, sino en que la actuación en las que se desecharon las demandas es el auto inicial que recayó a las mismas; descartándose además que la audiencia en la que se emitió dicha determinación no es la señalada en el artículo 185 de la Ley Agraria, que desde el punto de vista del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa sí lo es.***" (foja 90)

Lo anterior, cuenta habida que los motivos por los cuales, desde la perspectiva del denunciante, se actualiza la contradicción de tesis, no resultan vinculantes para el órgano que deba resolver ese asunto, en este caso, para el Pleno del Quinto Circuito, quien podrá avocarse al análisis de los argumentos que informen los criterios contendientes a fin de establecer, en definitiva, aquellos aspectos respecto de los cuales resulte conveniente emitir un pronunciamiento.

Así se advierte de las razones que informan la tesis 2a. V/2016 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 1292, Libro 28, Tomo II, marzo de 2016, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación y Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de marzo de 2016 a las 10:10 horas, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. LA PROBABLE DIVERGENCIA DE CRITERIOS PRECISADA EN LA DENUNCIA RELATIVA, NO VINCULA AL PLENO O A LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN A CONSTREÑIRSE A LOS TÉRMINOS COMO SE PLANTEA NI AL PUNTO JURÍDICO ESPECÍFICO. La denuncia formulada por el legitimado para ello, en términos del artículo 227, fracciones I y II, de la Ley de Amparo, constituye un mero requisito de procedibilidad necesario para que el órgano competente examine los criterios contendientes y determine si existe o no disconformidad en las consideraciones relativas y, en su caso, emita la jurisprudencia que deba prevalecer, sin que el tema probablemente divergente señalado por el denunciante vincule al Pleno o a las Salas del Alto Tribunal a constreñirse a los términos como se plantea ni al punto jurídico específico, dado que el propósito formal de la denuncia queda satisfecho en la medida en que origina el trámite de la contradicción de tesis y justifica la legitimación correspondiente; además, por disposición expresa del diverso numeral 226, párrafo penúltimo, de la legislación citada, en los asuntos de esta naturaleza se faculta al órgano correspondiente para acoger uno de los criterios discrepantes; sustentar uno diverso; o declarar inexistente o sin materia la contradicción de tesis; con la única limitante de que la decisión se tomará por la mayoría de los Ministros integrantes."

Virtud de lo anterior, se estima que aquellos tópicos que el denunciante propone que no deben constituir la materia de la presente contradicción de tesis (naturaleza jurídica de la excepción de cosa juzgada y de la actuación en la que se emitió el desechamiento de la demanda) son, precisamente, los puntos torales en los que se sustentan los criterios en contradicción; toda vez que, como se dijo, para uno de los Tribunales Colegiados de Circuito, la actuación en la que se determinó desechar la demanda, por analogía, se equipara a la audiencia del juicio agrario, en la que es factible analizar excepciones dilatorias como lo es la cosa juzgada; y para el otro órgano contendiente, esa actuación procesalmente es la primera que se emitió sobre la suerte de la demanda, en la que no era posible desecharla, al margen de que la cosa juzgada es una excepción perentoria.

Lo que evidencia, además, que no existe punto de contradicción de tesis en lo concerniente a que el Tribunal Unitario Agrario carece de facultades legales para desechar la demanda en el auto inicial, pues ese aspecto efectivamente ha sido resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 84/99, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, julio de 1999, página 69, de rubro: "ACCIÓN AGRARIA. EL TRIBUNAL AGRARIO CARECE DE FACULTADES PARA CALIFICAR SU PROCEDENCIA O IMPROCEDENCIA EN EL AUTO INICIAL.", la cual, para el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa no resultaba aplicable, precisamente, porque el desechamiento no se emitió en un proveído primigenio, sino, por analogía, en una audiencia de juicio, que es un supuesto diverso al que se refiere el criterio invocado.

Bajo esa línea, se reitera, es preciso definir, a través de la presente contradicción de tesis, las características jurídicas que debe reunir una audiencia agraria, a fin de que en ésta puedan analizarse excepciones de naturaleza dilatoria; y en atención a ello, determinar si la cosa juzgada, desde la perspectiva del juicio agrario, es una excepción de ese tipo o perentoria.

SEXTO.—**Estudio.** Deben prevalecer, con el carácter de jurisprudencias, los criterios de este Pleno del Quinto Circuito en los términos que a continuación se exponen:

En relación con el primero de los puntos de contradicción de tesis que se ha dado noticia, referente a las características o requisitos legales que debe reunir una actuación para que pueda considerarse como la audiencia del juicio agrario, debe tenerse presente que el artículo 27, fracción XIX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con la justicia agraria, prevé:

"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.

"...

"XIX. Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos.

"Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relaciones con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de la justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por Magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.

"La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria."

Por su parte, la Ley Agraria, en su título décimo, regula el procedimiento de la materia de la forma siguiente:

"Título décimo  
"De la justicia agraria

"Capítulo I  
"Disposiciones preliminares

"Artículo 163. Son juicios agrarios los que tienen por objeto sustanciar, dirimir y resolver las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en esta ley."

"Artículo 164. En la resolución de las controversias que sean puestas bajo su conocimiento, los tribunales se sujetarán siempre al procedimiento previsto por esta ley y quedará constancia de ella por escrito, además observarán lo siguiente:

"I. Los juicios en los que una o ambas partes sean indígenas se considerarán los usos y costumbres de los pueblos o comunidades indígenas a los

que pertenezcan mientras no contravengan lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta ley;

"II. Las promociones que los pueblos o comunidades indígenas, o los indígenas en lo individual hicieren en su lengua, no necesitarán acompañarse de la traducción al español. El tribunal la hará de oficio por conducto de persona autorizada para ello;

"III. Los juicios en los que una o ambas partes sean indígenas y no supieran leer el idioma español, el tribunal realizará una versión sintetizada de los puntos esenciales de las actuaciones y de la sentencia dictadas por él, en la lengua o variantes dialectales de la que se trate; debiendo agregarse en los autos constancia de que se cumplió con esta obligación.

"En caso de existir contradicción entre la traducción y la resolución, se estará a lo dispuesto por esta última;

"IV. El tribunal asignará gratuitamente a los indígenas un defensor y un traductor que conozca su cultura, hable su lengua y el idioma español, para que se le explique, en su lengua, el alcance y consecuencias del proceso que se le sigue.

"Los tribunales suplirán la deficiencia de las partes en sus planteamientos de derecho cuando se trate de núcleos de población ejidales o comunales, así como ejidatarios y comuneros."

"Artículo 165. Los tribunales agrarios, además, conocerán en la vía de jurisdicción voluntaria de los asuntos no litigiosos que les sean planteados, que requieran la intervención judicial, y proveerán lo necesario para proteger los intereses de los solicitantes."

"Artículo 166. Los tribunales agrarios proveerán las diligencias precautorias necesarias para proteger a los interesados. Asimismo, podrán acordar la suspensión del acto de autoridad en materia agraria que pudiere afectarlos en tanto se resuelve en definitiva. La suspensión se regulará aplicando en lo conducente lo dispuesto en el libro primero, título segundo, capítulo III de la Ley de Amparo.

"En la aplicación de las disposiciones de ese ordenamiento para efectos de la suspensión del acto de autoridad en materia agraria, los tribunales agrarios considerarán las condiciones socioeconómicas de los interesados para el establecimiento de la garantía inherente a la reparación del daño e indem-

nización que pudiere causarse con la suspensión, si la sentencia no fuere favorable para el quejoso."

"Artículo 167. El Código Federal de Procedimientos Civiles es de aplicación supletoria, cuando no exista disposición expresa en esta ley, en lo que fuere indispensable para completar las disposiciones de este título y que no se opongan directa o indirectamente."

"Artículo 168. Cuando el tribunal, al recibir la demanda o en cualquier estado del procedimiento agrario, se percate de que el litigio o asunto no litigioso no es de su competencia, en razón de corresponder a tribunal de diversa jurisdicción o competencia por razón de la materia, del grado o de territorio, suspenderá de plano el procedimiento y remitirá lo actuado al tribunal competente. Lo actuado por el tribunal incompetente será nulo, salvo cuando se trate de incompetencia por razón del territorio."

"Artículo 169. Cuando el tribunal agrario recibiere inhibitoria de otro en que se promueva competencia y considerase debido sostener la suya, el mismo día lo comunicará así al competidor y remitirá el expediente con el oficio inhibitorio, con informe especial al Tribunal Superior Agrario, el cual decidirá, en su caso, la competencia."

## "Capítulo II "Emplazamientos

"Artículo 170. El actor puede presentar su demanda por escrito o por simple comparecencia; en este caso, se solicitará a la Procuraduría Agraria coadyuve en su formulación por escrito de manera concisa. En su actuación, dicho organismo se apegará a los principios de objetividad e imparcialidad debidas.

"Recibida la demanda, se emplazará al demandado para que comparezca a contestarla a más tardar durante la audiencia. En el emplazamiento se expresará, por lo menos, el nombre del actor, lo que demanda, la causa de la demanda y la fecha y hora que se señale para la audiencia, la que deberá tener lugar dentro de un plazo no menor a cinco ni mayor a diez días, contado a partir de la fecha en que se practique el emplazamiento, y la advertencia de que en dicha audiencia se desahogarán las pruebas, salvo las que no puedan ser inmediatamente desahogadas, en cuyo caso se suspenderá la audiencia y el tribunal proveerá lo necesario para que sean desahogadas, en un plazo de quince días.

"Atendiendo a circunstancias especiales de lejanía o apartamiento de las vías de comunicación y otras que hagan difícil el acceso de los interesados al tribunal, se podrá ampliar el plazo para la celebración de la audiencia hasta por quince días más.

"Debe llevarse en los tribunales agrarios un registro en que se asentarán por días y meses, los nombres de actores y demandados y el objeto de la demanda."

"Artículo 171. El emplazamiento se efectuará al demandado por medio del secretario o actuario del tribunal en el lugar que el actor designe para ese fin y que podrá ser:

"I. El domicilio del demandado, su finca, su oficina o principal asiento de negocios o el lugar en que labore; y

"II. Su parcela u otro lugar que frecuente y en el que sea de creerse que se halle al practicarse el emplazamiento."

"Artículo 172. El secretario o actuario que haga el emplazamiento se cerciorará de que el demandado se encuentra en el lugar señalado y lo efectuará personalmente. Si no lo encontraren y el lugar fuere de los enumerados en la fracción I del artículo anterior, cerciorándose de este hecho, dejará la cédula con la persona de mayor confianza. Si no se encontrare al demandado y el lugar no fuere de los enumerados en la fracción I mencionada no se le dejará la cédula, debiéndose emplazarse de nuevo cuando lo promueva el actor."

"Artículo 173. Cuando no se conociere el lugar en que el demandado viva o tenga el principal asiento de sus negocios, o cuando viviendo o trabajando en un lugar se negaren la o las personas requeridas a recibir el emplazamiento, se podrá hacer la notificación en el lugar donde se encuentre.

"Previo certificación de que no pudo hacerse la notificación personal y habiéndose comprobado fehacientemente que alguna persona no tenga domicilio fijo o se ignore dónde se encuentre y hubiere que emplazarla a juicio o practicar por primera vez en autos una notificación personal, el tribunal acordará que el emplazamiento o la notificación se hagan por edictos que contendrán la resolución que se notifique, en su caso una breve síntesis de la demanda y del emplazamiento y se publicarán por dos veces dentro de un plazo de diez días, en uno de los diarios de mayor circulación en la región en que esté ubicado el inmueble relacionado con el procedimiento agrario y en el periódico oficial del Estado en que se encuentre localizado dicho inmue-

ble, así como en la oficina de la presidencia municipal que corresponda y en los estrados del tribunal.

"Las notificaciones practicadas en la forma antes prevista surtirán efectos una vez transcurridos quince días, a partir de la fecha de la última publicación por lo que, cuando se trate de emplazamiento, se deberá tomar en cuenta este plazo al señalar el día para la celebración de la audiencia prevista en el artículo 185.

"Si el interesado no se presenta dentro del plazo antes mencionado, o no comparece a la audiencia de ley, las subsecuentes notificaciones se le harán en los estrados del tribunal.

"Sin perjuicio de realizar las notificaciones en la forma antes señalada, el tribunal podrá, además, hacer uso de otros medios de comunicación masiva, para hacerlas del conocimiento de los interesados.

"Quienes comparezcan ante los tribunales agrarios, en la primera diligencia judicial en que intervengan, o en el primer escrito, deben señalar domicilio ubicado en la población en que tenga su sede el tribunal respectivo, o las oficinas de la autoridad municipal del lugar en que vivan, para que en ese lugar se practiquen las notificaciones que deban ser personales, las que, en caso de que no esté presente el interesado o su representante, se harán por instructivo. En este caso, las notificaciones personales así practicadas surtirán efectos legales plenos.

"Cuando no se señale domicilio para recibir notificaciones personales, éstas se harán en los estrados del tribunal."

"Artículo 174. El actor tiene el derecho de acompañar al secretario o actuario que practique el emplazamiento para hacerle las indicaciones que faciliten la entrega."

"Artículo 175. El secretario o actuario que practique el emplazamiento o entregue la cédula recogerá el acuse de recibo y, si no supiere o no pudiere firmar la persona que debiera hacerlo, será firmado por alguna otra presente, en su nombre, asentándose el nombre de la persona con quien haya practicado el emplazamiento en el acta circunstanciada que se levante y que será agregada al expediente."

"Artículo 176. En los casos a que se refiere el artículo 172, el acuse de recibo se firmará por la persona con quien se practicará el emplazamiento. Si

no supiere o no pudiere firmar lo hará a su ruego un testigo; si no quisiera firmar o presentar testigo que lo haga, firmará el testigo requerido al efecto por el notificador. Este testigo no puede negarse a firmar, bajo multa del equivalente de tres días de salario mínimo de la zona de que se trate."

"Artículo 177. Los peritos, testigos y, en general, terceros que no constituyan parte pueden ser citados por cédula o por cualquier otro medio fidedigno, cerciorándose quien haga el citatorio de la exactitud de la dirección de la persona citada."

### "Capítulo III "Del juicio agrario

"Artículo 178. La copia de la demanda se entregará al demandado o a la persona con quien se practique el emplazamiento respectivo. El demandado contestará la demanda a más tardar en la audiencia, pudiendo hacerlo por escrito o mediante su comparecencia. En este último caso, el tribunal solicitará a la Procuraduría Agraria que coadyuve en su formulación por escrito en forma concisa. En su actuación, dicho organismo se apegará a los principios de objetividad e imparcialidad debidas.

"En la tramitación del juicio agrario los tribunales se ajustarán al principio de oralidad, salvo cuando se requiera de constancia escrita o mayor formalidad, o así lo disponga la ley."

"Artículo 179. Será optativo para las partes acudir asesoradas. En caso de que una de las partes se encuentre asesorada y la otra no, con suspensión del procedimiento, se solicitarán de inmediato los servicios de un defensor de la Procuraduría Agraria, el cual, para enterarse del asunto, gozará de cinco días, contados a partir de la fecha en que se apersona al procedimiento."

"Artículo 180. Si al ser llamado a contestar la demanda, no estuviere presente el demandado y constare que fue debidamente emplazado, lo cual comprobará el tribunal con especial cuidado, se continuará la audiencia. Cuando se presente durante ella el demandado, continuará ésta con su intervención según el estado en que se halle y no se le admitirá prueba sobre ninguna excepción si no demostrare el impedimento de caso fortuito o fuerza mayor que le impidiera presentarse a contestar la demanda.

"Confesada expresamente la demanda en todas sus partes y explicados sus efectos jurídicos por el Magistrado, y cuando la confesión sea verosímil,

se encuentre apoyada en otros elementos de prueba y esté apegada a derecho, el tribunal pronunciará sentencia de inmediato; en caso contrario, continuará con el desahogo de la audiencia."

"Artículo 181. Presentada la demanda o realizada la comparecencia, el tribunal del conocimiento la examinará y, si hubiera irregularidades en la misma o se hubiere omitido en ella alguno de los requisitos previstos legalmente, prevendrá al promovente para que los subsane dentro del término de ocho días."

"Artículo 182. Si el demandado opusiere reconvenición, lo hará precisamente al contestar la demanda y nunca después. En el mismo escrito o comparecencia deberá ofrecer las pruebas que estime pertinentes.

"En este caso, se dará traslado al actor para que esté en condiciones de contestar lo que a su derecho convenga y el tribunal diferirá la audiencia por un término no mayor de diez días, excepto cuando el reconvenido esté de acuerdo en proseguir el desahogo de la audiencia."

"Artículo 183. Si al iniciarse la audiencia no estuviere presente el actor y sí el demandado, se impondrá a aquél una multa equivalente al monto de uno a diez días de salario mínimo de la zona de que se trate. Si no se ha pagado la multa no se emplazará de nuevo para el juicio."

"Artículo 184. Si al iniciarse la audiencia no estuvieren presentes ni el actor ni el demandado, se tendrá por no practicado el emplazamiento y podrá ordenarse de nuevo si el actor lo pidiera. Lo mismo se observará cuando no concurra el demandado y aparezca que no fue emplazado debidamente."

"Artículo 185. El tribunal abrirá la audiencia y en ella se observarán las siguientes prevenciones:

"I. Expondrán oralmente sus pretensiones por su orden, el actor su demanda y el demandado su contestación y ofrecerán las pruebas que estimen conducentes a su defensa y presentarán a los testigos y peritos que pretendan sean oídos;

"II. Las partes se pueden hacer mutuamente las preguntas que quieran, interrogar los testigos y peritos y, en general, presentar todas las pruebas que se puedan rendir desde luego;

"III. Todas las acciones y excepciones o defensas se harán valer en el acto mismo de la audiencia, sin sustanciar artículos o incidentes de previo y

especial pronunciamiento. Si de lo que expongan las partes resultare demostrada la procedencia de una excepción dilatoria, el tribunal lo declarará así desde luego y dará por terminada la audiencia;

"IV. El Magistrado podrá hacer libremente las preguntas que juzgue oportunas a cuantas personas estuvieren en la audiencia, carear a las personas entre sí o con los testigos y a éstos, los unos con los otros, examinar documentos, objetos o lugares y hacerlos reconocer por peritos;

"V. Si el demandado no compareciere o se rehusara a contestar las preguntas que se le hagan, el tribunal podrá tener por ciertas las afirmaciones de la otra parte, salvo cuando se demuestre que no compareció por caso fortuito o fuerza mayor a juicio del propio tribunal; y

"VI. En cualquier estado de la audiencia y en todo caso antes de pronunciar el fallo, el tribunal exhortará a las partes a una composición amigable. Si se lograra la aveniencia, se dará por terminado el juicio y se suscribirá el convenio respectivo, el que una vez calificado y, en su caso, aprobado por el tribunal, tendrá el carácter de sentencia. En caso contrario, el tribunal oírás los alegatos de las partes, para lo cual concederá el tiempo necesario a cada una y enseguida pronunciará su fallo en presencia de ellas de una manera clara y sencilla.

"En caso de que la audiencia no estuviere presidida por el Magistrado, lo actuado en ella no producirá efecto jurídico alguno."

"Artículo 186. En el procedimiento agrario serán admisibles toda clase de pruebas, mientras no sean contrarias a la ley.

"Asimismo, el tribunal podrá acordar en todo tiempo, cualquiera que sea la naturaleza del negocio, la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia, siempre que sea conducente para el conocimiento de la verdad sobre los puntos cuestionados.

"En la práctica de estas diligencias, el tribunal obrará como estime pertinente para obtener el mejor resultado de ellas, sin lesionar el derecho de las partes, oyéndolas y procurando siempre su igualdad."

"Artículo 187. Las partes asumirán la carga de la prueba de los hechos constitutivos de sus pretensiones. Sin embargo, el tribunal podrá, si considerare que alguna de las pruebas ofrecidas es esencial para el conocimiento de

la verdad y la resolución del asunto, girar oficios a las autoridades para que expidan documentos, oportuna y previamente solicitados por las partes; apremiar a las partes o a terceros, para que exhiban los que tengan en su poder; para que comparezcan como testigos, los terceros señalados por las partes, si bajo protesta de decir verdad manifiestan no poder presentarlos."

"Artículo 188. En caso de que la estimación de pruebas amerite un estudio más detenido por el tribunal de conocimiento, éste citará a las partes para oír sentencia en el término que estime conveniente, sin que dicho término exceda en ningún caso de veinte días, contados a partir de la audiencia a que se refieren los artículos anteriores."

"Artículo 189. Las sentencias de los tribunales agrarios se dictarán a verdad sabida sin necesidad de sujetarse a reglas sobre estimación de las pruebas, sino apreciando los hechos y los documentos según los tribunales lo estimaren debido en conciencia, fundando y motivando sus resoluciones."

"Artículo 190. En los juicios agrarios, la inactividad procesal o la falta de promoción del actor durante el plazo de cuatro meses producirá la caducidad."

#### "Capítulo IV

#### "Ejecución de las sentencias

"Artículo 191. Los tribunales agrarios están obligados a proveer a la eficaz e inmediata ejecución de sus sentencias y a ese efecto podrán dictar todas las medidas necesarias, incluidas las de apremio, en la forma y términos que, a su juicio, fueren procedentes, sin contravenir las reglas siguientes:

"I. Si al pronunciarse la sentencia estuvieren presentes ambas partes, el tribunal las interrogará acerca de la forma que cada una proponga para la ejecución y procurará que lleguen a un avenimiento a ese respecto; y

"II. El vencido en juicio podrá proponer fianza de persona arraigada en el lugar o de institución autorizada para garantizar la obligación que se le impone, y el tribunal, con audiencia de la parte que obtuvo, calificará la fianza o garantía según su arbitrio y si la aceptare podrá conceder un término hasta de quince días para el cumplimiento y aun mayor tiempo si el que obtuvo estuviera conforme con ella. Si transcurrido el plazo no hubiere cumplido, se hará efectiva la fianza o garantía correspondiente.

"Si existiera alguna imposibilidad material o jurídica para ejecutar una sentencia relativa a tierras de un núcleo de población, la parte que obtuvo sen-

tencia favorable podrá aceptar la superficie efectivamente deslindada, en cuyo caso la sentencia se tendrá por ejecutada, dejándose constancia de tal circunstancia en el acta que levante el actuario.

"En caso de inconformidad con la ejecución de la parte que obtuvo sentencia favorable, se presentarán al actuario los alegatos correspondientes, los que asentará junto con las razones que impidan la ejecución, en el acta circunstanciada que levante.

"Dentro de los quince días siguientes al levantamiento del acta de ejecución, el tribunal del conocimiento dictará resolución definitiva sobre la ejecución de la sentencia y aprobará el plano definitivo."

#### "Capítulo V "Disposiciones generales

"Artículo 192. Las cuestiones incidentales que se susciten ante los tribunales agrarios, se resolverán conjuntamente con lo principal, a menos que por su naturaleza sea forzoso decidir las antes, o que se refieran a la ejecución de la sentencia, pero en ningún caso se formará artículo de previo y especial pronunciamiento sino que se decidirán de plano.

"La conexidad sólo procede cuando se trate de juicios que se sigan ante el mismo tribunal y se resolverá luego que se promueva, sin necesidad de audiencia especial ni otra actuación."

"Artículo 193. El despacho de los tribunales agrarios comenzará diariamente a las nueve de la mañana y continuará hasta la hora necesaria para concluir todos los negocios citados y que se hayan presentado durante el curso del día, pudiendo retirarse el personal, cuando fueren cuando menos las diecisiete horas.

"Respecto de los plazos fijados por la presente ley o de las actuaciones ante los tribunales agrarios, no hay días ni horas inhábiles."

"Artículo 194. Las audiencias serán públicas, excepto cuando a criterio del tribunal pudiera perturbarse el orden o propiciar violencia. Si en la hora señalada para una audiencia no se hubiere terminado el procedimiento anterior, las personas citadas deberán permanecer hasta que llegue a su turno el asunto respectivo, siguiéndose rigurosamente para la vista de los procedimientos el orden que les corresponda, según la lista del día que se fijará en los tableros del tribunal con una semana de anterioridad.

"Cuando fuere necesario esperar a alguna persona a quien se hubiere llamado a la audiencia o conceder tiempo a los peritos para que examinen las cosas acerca de las que hayan de emitir dictamen u ocurre algún otro caso que lo exija a juicio del tribunal, se suspenderá la audiencia por un plazo no mayor a tres días."

"Artículo 195. Para cada asunto se formará un expediente con los documentos relativos a él y en todo caso, con el acta de la audiencia en la que se asentarán las actuaciones y se resaltarán los puntos controvertidos principales y se asentará la sentencia, suficientemente razonada y fundada, así como lo relativo a su ejecución. Bastará que las actas sean autorizadas por el Magistrado del tribunal y el secretario o los testigos de asistencia en su caso; pero los interesados tendrán el derecho de firmarlas también, pudiendo sacar copias de ellas, las cuales podrán ser certificadas por el secretario. El vencido en juicio que estuviere presente firmará en todo caso el acta, a menos de no saber o estar físicamente impedido; si fuere posible se imprimirán sus huellas digitales."

"Artículo 196. Los documentos y objetos presentados por las partes, les serán devueltos al terminar la audiencia sólo si así lo solicitaran, tomándose razón de ello en el expediente, previa copia certificada que de los mismos se agregue a los autos. Si la parte condenada manifestara su oposición a la devolución de las constancias, porque pretendiera impugnar la resolución por cualquier vía, el tribunal, desde luego, negará la devolución y agregará las constancias en mérito a sus autos por el término que corresponda."

"Artículo 197. Para la facilidad y rapidez en el despacho, los emplazamientos, citatorios, órdenes, actas y demás documentos necesarios, se extenderán de preferencia en formatos impresos que tendrán los espacios que su objeto requiera y los cuales se llenarán haciendo constar en breve extracto lo indispensable para la exactitud y precisión del documento."

## "Capítulo VI

### "Del recurso de revisión

"Artículo 198. El recurso de revisión en materia agraria procede contra la sentencia de los tribunales agrarios que resuelvan en primera instancia sobre:

"I. Cuestiones relacionadas con los límites de tierras suscitadas entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones;

"II. La tramitación de un juicio agrario que reclame la restitución de tierras ejidales; o

"III. La nulidad de resoluciones emitidas por las autoridades en materia agraria."

"Artículo 199. La revisión debe presentarse ante el tribunal que haya pronunciado la resolución recurrida dentro del término de diez días posteriores a la notificación de la resolución. Para su interposición, bastará un simple escrito que exprese los agravios."

"Artículo 200. Si el recurso se refiere a cualquiera de los supuestos del artículo 198 y es presentado en tiempo, el tribunal lo admitirá en un término de tres días y dará vista a las partes interesadas para que en un término de cinco días expresen lo que a su interés convenga. Una vez hecho lo anterior, remitirá inmediatamente el expediente, el original del escrito de agravios, y la promoción de los terceros interesados al Tribunal Superior Agrario, el cual resolverá en definitiva en un término de diez días contado a partir de la fecha de recepción.

"Contra las sentencias definitivas de los Tribunales Unitarios o del Tribunal Superior Agrario sólo procederá el juicio de amparo ante el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente. En tratándose de otros actos de los Tribunales Unitarios en que por su naturaleza proceda el amparo, conocerá el Juez de Distrito que corresponda."

De los preceptos transcritos se obtiene que el juicio agrario inicia con la presentación de la demanda, ya sea que ésta haya sido formulada por escrito, o mediante la comparecencia del actor ante el tribunal agrario, quien deberá analizar, al menos de manera preliminar, el contenido de aquélla, a fin de constatar si colma las exigencias legales; y, de advertir alguna anomalía o deficiencia, requerir al formulante para que la subsane en el plazo de ocho días.

Para ello, el tribunal agrario formará un expediente con los documentos relativos, el que contendrá el acta de la audiencia en la que se asentarán las actuaciones y resaltarán los puntos controvertidos principales, la sentencia respectiva y lo relativo a su ejecución.

Ordenará emplazar a juicio al demandado, para lo cual le correrá traslado con el escrito respectivo, indicándole la fecha y hora fijadas para la celebración de la audiencia del juicio, la cual se verificará en un plazo no menor

de cinco días, ni mayor de diez días, pudiendo formularse la contestación a más tardar en el desarrollo de dicha audiencia.

En el supuesto de que el demandado reconvenga, deberá hacerlo al contestar la demanda, corriendo traslado a la parte reconvenida para que emita su contestación, para lo cual, el tribunal agrario suspenderá la audiencia por un plazo no mayor de diez días, a menos de que el reconvenido esté de acuerdo en proseguir.

Pero, si el actor no se presenta a la audiencia, y sí lo hace el demandado, a aquél se le impondrá una multa, y no se volverá a emplazar hasta que sea cubierta. En caso de que no comparezcan ambas partes, se les volverá a emplazar previa solicitud del actor.

Una vez abierta la audiencia del juicio, las partes expondrán oralmente sus pretensiones, el actor su demanda, y el demandado sus excepciones, en ese orden, y ofrecerán, correspondientemente, las pruebas que consideren oportunas, con la precisión de que todas las acciones y excepciones o defensas deberán hacerse valer en dicha audiencia, sin que por ello deba sustanciarse artículo o incidente de previo y especial pronunciamiento; sin embargo, si de lo expuesto aparece acreditada una excepción dilatoria, el tribunal así lo declarará y dará por terminada tal actuación.

En tal audiencia, el Magistrado que la presida podrá preguntar libremente a toda persona que en ella intervenga; carearlas entre sí o con los testigos, y a éstos los unos con los otros; examinar documentos, objetos o lugares; o bien, hacerlos reconocer por peritos.

Si el demandado no comparece a la audiencia, o se rehúsa a contestar las preguntas que le formulen, el tribunal podrá tener por ciertas las afirmaciones de su contraparte, salvo que se demuestre que su incomparecencia obedece a caso fortuito o fuerza mayor a juicio del tribunal.

Además, el tribunal agrario, en cualquier estado de la audiencia, previo a la emisión del fallo, exhortará a las partes a una composición amigable, si ésta se logra se dará por concluido el juicio suscribiéndose el convenio respectivo, el cual, una vez ratificado, tendrá el carácter de sentencia; de lo contrario, el tribunal oír los alegatos de las partes, y enseguida emitirá la sentencia correspondiente, a menos que el asunto amerite un estudio más detenido, caso en el que podrá emitir el fallo en un plazo que no exceda de veinte días.

Finalmente, en caso de que la audiencia no sea presidida por el Magistrado del tribunal agrario, lo actuado en ella no producirá efecto jurídico alguno.

A partir de lo anterior, se arriba a la conclusión de que el juicio agrario es de naturaleza especial y eminentemente oral, el cual se rige por los principios de publicidad, contradicción, continuidad, concentración e inmediatez, y que se desarrolla en una sola audiencia, al margen de que ésta pueda ser fragmentada en diversas fases específicas, o que la sentencia, por la complejidad del asunto, sea emitida a la postre.

No obstante, por la dinámica y naturaleza especial del juicio agrario, en ciertos casos podría ser factible que durante su sustanciación se llegaran a verificar diligencias o actuaciones que, prima facie, pudieran confundirse, al asemejarse con la audiencia del juicio.

Al respecto, debe puntualizarse que no cualquier actuación o diligencia que sea presidida por el titular del Tribunal Unitario Agrario, a la cual asistan las partes y que en ésta se formulen o resuelvan cuestiones de derecho, puede equipararse a la audiencia del juicio, menos suponer que en esa clase de diligencias, el órgano jurisdiccional esté legalmente facultado para pronunciarse, entre otras cuestiones, sobre la suerte de la demanda, lo cual es propio de la audiencia del juicio, toda vez que el auto inicial únicamente puede tener como consecuencia que se ordene su tramitación o se requiera a su producente para que subsane las falencias que sean advertidas.

Así, con el objeto de distinguir cuándo se está frente a una audiencia de juicio en sentido estricto, en principio, debe atenderse a su génesis, esto es, constatar que la actuación de que se trate esté ex profeso destinada a sustanciar el juicio agrario, lo que implica que tanto el actor como el demandado podrán formular, en ese acto, sus respectivos planteamientos fácticos y jurídicos, que determinarán no sólo la litis del juicio, sino que colocarán al tribunal agrario en aptitud de emitir un pronunciamiento sobre la demanda, en particular sobre su desechamiento.

En segundo lugar, deberá distinguirse si en la actuación de que se trate las partes estarán en posibilidad de ofrecer y desahogar, en su caso, las pruebas que estimen oportunas, así como formular sus alegaciones correspondientes para que, de darse las condiciones, se dicte la sentencia definitiva.

Por último, tal actuación deberá, no sólo haber sido ordenada, sino también desahogada en la misma pieza de autos; y so pena de nulidad, ser presidida por el titular del Tribunal Unitario Agrario.

Verificados y, en su caso, constatados los anteriores extremos, es que jurídicamente se podrá concluir que la actuación o diligencia de que se trate constituye propiamente una audiencia de juicio agrario, en la que el tribunal respectivo podrá resolver, entre otros supuestos, sobre la suerte de la demanda;

fincar la litis; admitir, en su caso, desahogar las pruebas de las partes; exhortarlas a fin de que transijan sobre los reclamos, de ser así, dar por concluido el juicio y tener a dicho acuerdo, una vez ratificado, como sentencia; oír los alegatos de las partes; pronunciarse sobre la actualización de alguna excepción de naturaleza dilatoria; y dictar la resolución definitiva, cuya emisión podrá ser postergada cuando el asunto amerite un estudio más acucioso.

Es debido a lo previamente expuesto que, por exclusión, todas aquellas diligencias o actuaciones que no satisfagan las características cualitativas anotadas, no pueden equiparse, ni siquiera por analogía, a la audiencia de juicio, merced a lo cual, no será jurídicamente factible que en esa clase de actuaciones se emitan determinaciones que son propias de la audiencia de juicio, la cual fue diseñada por el legislador para cumplir y respetar los principios que rigen el juicio agrario.

Desde otra perspectiva, en torno al segundo punto de contradicción, relativo a la naturaleza jurídica de la excepción de cosa juzgada, es preciso traer a colación algunos apuntes sobre la institución de la figura jurídica de la cosa juzgada, la que el *Diccionario Jurídico Mexicano* la define como:

"... la inmutabilidad de lo resuelto en las sentencias o resoluciones firmes, salvo cuando éstas puedan ser modificadas por cuestiones supervenientes (y que) no debe considerarse como una cualidad de la sentencia, en virtud de que dicha resolución judicial adquiere la autoridad de la cosa juzgada cuando lo decidido en ella es inmutable, con independencia de la eficacia del fallo.

"Lo anterior hace necesario distinguir como tradicionalmente se hace, entre cosa juzgada formal y cosa juzgada material, pues la primera en realidad constituye una preclusión al apoyarse en la inimpugnabilidad de la resolución respectiva; y por ello la cosa juzgada en sentido estricto es la que se califica como material, que implica la indiscutibilidad de lo resuelto en cualquier proceso futuro, pero sin desconocer que la primera es condición para que se produzca la última, pero no a la inversa.

"En efecto, la cosa juzgada se configura sólo cuando una sentencia debe considerarse firme, es decir, cuando no puede ser impugnada por los medios ordinarios o extraordinarios de defensa."<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> *Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, primera edición, México, 1983, tomo II, página 344.

De lo anterior se colige que la cosa juzgada, cuyo fundamento constitucional se encuentra en lo previsto por los artículos 14, segundo párrafo, y 17, tercer párrafo, constituye una característica o cualidad de determinadas sentencias o resoluciones, en virtud de la cual, no podrán ser impugnadas por los medios ordinarios o extraordinarios de defensa (inimpugnabilidad); por ese motivo, lo en ellas decidido no podrá ser materia de ulterior juicio (indiscutibilidad), que atiende a la necesidad de dotar de certeza y seguridad jurídica a lo establecido en las resoluciones o sentencias, y que evidentemente tendrá una repercusión adjetiva al impedir la procedencia o el análisis, según sea el caso, de lo previamente decidido.

Acorde a lo anterior, la figura jurídica de la cosa juzgada, en lo que al juicio agrario se refiere, podrá ser hecha valer por la parte a quien beneficie, tratándose del demandado, a través de una defensa o excepción, sea que se plantee la cosa juzgada en sentido estricto, o bien la indirecta o refleja, que parten de premisas distintas.

La cosa juzgada, en sentido estricto, para su actualización, requiere de una identidad tripartita entre la cosa demandada, la causa, las personas y la calidad con que intervinieron, acorde a la jurisprudencia 1a./J. 161/2007, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 197, Tomo XXVII, febrero de 2008, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice:

"COSA JUZGADA. PRESUPUESTOS PARA SU EXISTENCIA.—Para que proceda la excepción de cosa juzgada en otro juicio es necesario que entre el caso resuelto por la sentencia y aquel en que ésta se invoque concurren identidad en la cosa demandada (*eadem res*), en la causa (*eadem causa petendi*), y en las personas y la calidad con que intervinieron (*eadem conditio personarum*). Ahora bien, si la identidad en la causa se entiende como el hecho generador que las partes hacen valer como fundamento de las pretensiones que reclaman, es requisito indispensable para que exista cosa juzgada se atienda no únicamente a la causa próxima (consecuencia directa e inmediata de la realización del acto jurídico) sino además a la causa remota (causal supeditada a acontecimientos supervenientes para su consumación) pues sólo si existe esa identidad podría afirmarse que las cuestiones propuestas en el segundo procedimiento ya fueron materia de análisis en el primero, y que por ello deba declararse procedente la excepción con la finalidad de no dar pauta a posibles sentencias contradictorias. Lo anterior, en el entendido de que cuando existan varias acciones contra una misma persona respecto de una misma

cosa, deben intentarse en una sola demanda todas las que no sean contrarias, ya que el ejercicio de una extingue las otras, salvo que fuera un hecho superveniente debidamente acreditado. Por tanto, es claro que esto último no se daría si la causa remota que se involucra en uno y otro son distintas, con mayor razón si la causa próxima también es otra."

En cambio, la cosa juzgada indirecta o refleja parte del supuesto de que, aun cuando no se actualiza la identidad apuntada (cosa, causa y partes), lo resuelto en el juicio anterior impactará en el posterior, al haber definido algún aspecto trascendental para este último e impedir, por seguridad jurídica, volver a analizar la cuestión y evitar con ello la emisión de sentencias contradictorias.

Ilustra lo anterior, en lo conducente, la tesis sin número de la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 38, Volúmenes 163-168, Cuarta Parte, Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, que dice:

"COSA JUZGADA, EFICACIA REFLEJA DE LA.—Existen situaciones especiales en que, no obstante que no podría oponerse la excepción de cosa juzgada, porque aunque hay identidad del objeto materia del contrato y de las partes en ambos juicios, no existe identidad de la acción en los pleitos, como cuando en un juicio se demanda la firma de un contrato y en el otro la rescisión del mismo; sin embargo, no puede negarse la influencia que ejerce la cosa juzgada del pleito anterior sobre el que va a fallarse, la cual es refleja porque en la sentencia ejecutoriada fue resuelto un aspecto fundamental que sirve de base para decidir la segunda reclamada en amparo directo, a efecto de impedir que el juzgador dicte sentencias contradictorias, donde hay una interdependencia en los conflictos de intereses, es decir, 'una liga inescindible entre las relaciones jurídicas, determinada por el derecho sustancial, ofrece el fenómeno de que juzgada la relación que aparece formando parte, como presupuesto o premisa de la relación condicionada, influye, se refleja, produce efectos en ésta, de modo positivo o de modo negativo siempre reflejante', como lo afirma el tratadista J. Ramón Palacios Vargas en su obra *La Cosa Juzgada*."

En este punto, es pertinente indicar que la doctrina coincide en que las defensas y excepciones, atendiendo a los efectos que producen en el proceso, se dividen en dilatorias y perentorias. Las primeras, referidas a aquellos supuestos que, sin destruir la acción, postergan su resolución, al estar vinculadas con aspectos que obstaculizan analizar el fondo de la cuestión, verbigracia, la competencia, la litispendencia, la falta de personalidad, entre otras.

Por el contrario, las defensas o excepciones perentorias se relacionan con circunstancias que inciden en el fondo de la acción y que tienden a destruirla o agotarla, como por ejemplo, lo sería la prescripción, el pago, así como la figura jurídica de la cosa juzgada en sentido amplio.

Así, la cosa juzgada en materia agraria, ya sea en sentido estricto o indirecta o refleja, constituye doctrinal y jurisprudencialmente una excepción de índole perentoria, pues su propósito es agotar la acción y dar por concluido el juicio, precisamente ante la inimpugnabilidad e indiscutibilidad de lo pretendido, que, por certeza y seguridad jurídica, impide su nuevo estudio y con ello la emisión de un fallo que, a la postre, pudiera ser contradictorio al anterior, cuyo estudio, por exclusión del artículo 185, fracción III, de la Ley Agraria, corresponde a la sentencia.

De consiguiente, atento a las consideraciones antes relatadas, deben prevalecer, con carácter de jurisprudencia, los criterios sustentados por este Pleno del Quinto Circuito, que son los siguientes:

AUDIENCIA DEL JUICIO AGRARIO PREVISTA EN EL ARTÍCULO 185 DE LA LEY AGRARIA. CRITERIOS PARA DISTINGUIR CUÁNDO SE ESTÁ EN PRESENCIA DE ESA ACTUACIÓN. Dada la especial naturaleza del juicio agrario, en la práctica pueden presentarse actuaciones o diligencias en las que, sean presididas por el titular del Tribunal Unitario Agrario, concurren a ella las partes y se definen situaciones de derecho, no pueden equipararse a la audiencia de juicio prevista por el artículo 185 de la Ley Agraria. Así, a fin de constatar cuándo una actuación tiene ese carácter, es menester verificar que se actualicen los siguientes aspectos distintivos: (i) que la diligencia de que se trate haya sido ordenada expresamente para la sustanciación del juicio; (ii) que ello se provea y tenga verificativo en la misma pieza de autos; (iii) que se haya emplazado a las partes advirtiéndoles de las consecuencias de su inasistencia; (iv) que se les permita formular sus respectivos planteamientos fácticos y jurídicos; (v) tengan la posibilidad de ofrecer y desahogar pruebas; (vi) puedan formular alegatos; (vii) que las partes estén en posibilidad de transigir; (viii) de darse las condiciones previas, se dicte la sentencia definitiva; y, (ix) so pena de nulidad, la presida el titular del Tribunal Unitario Agrario. Por tanto, sólo la actuación que reúna esas características podrá considerarse como la audiencia de juicio a que alude el citado precepto, en la que legalmente se podrán emitirse pronunciamientos en torno a la suerte de la demanda, a la fijación de la litis, al análisis de excepciones dilatorias y a los acuerdos de las partes, entre otros aspectos.

EXCEPCIÓN DE COSA JUZGADA EN MATERIA AGRARIA, OPUESTA EN SENTIDO ESTRICTO, INDIRECTA O REFLEJA, SU NATURALEZA JURÍDICA ES DE ÍNDOLE PERENTORIA. La teoría general del proceso define a las excepciones perentorias como aquellas que están dirigidas a destruir la acción, al estar fincadas en supuestos que la agotan por sí mismos. Así, la excepción de cosa juzgada en materia agraria, ya sea entendida en sentido estricto (identidad en la cosa, causa y partes en el juicio previo), o de manera refleja o indirecta (situación definida con anterioridad que impacta en el nuevo juicio), es de naturaleza perentoria, al ser una condición que determina la inimpugnabilidad e indiscutibilidad de alguna situación ya definida, que por certeza y seguridad jurídica impiden su nuevo análisis a través de un juicio ulterior.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Este Pleno del Quinto Circuito es competente para resolver la presente contradicción de tesis.

SEGUNDO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada.

TERCERO.—Deben prevalecer, con carácter de jurisprudencia, los criterios sustentados por este Pleno del Quinto Circuito, en los términos de las tesis redactadas en el último considerando de esta ejecutoria.

Notifíquese; con testimonio de esta ejecutoria, comuníquese la anterior determinación a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; en acatamiento a lo previsto por el artículo 195 de la Ley de Amparo, remítanse de inmediato las indicadas jurisprudencias y la parte considerativa de este fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para efectos de su correspondiente 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 el Pleno del Quinto Circuito, por unanimidad de seis votos de los Magistrados Arturo Castañeda Bonfil, Evaristo Coria Martínez, Mario Pedroza Carbajal, Mario Toraya, Federico Rodríguez Celis y Alba Lorenia Galaviz Ramírez, con el voto aclaratorio de los Magistrados citados en primer y segundo ordenes, fungiendo como ponente el cuarto de los nombrados, quienes firman con la secretaria de Acuerdos, licenciada Paulina Eloisa Coronado Ayala, quien autoriza y da fe, a los seis días del mes de septiembre de dos mil dieciséis, fecha en que se concluyó el engrose correspondiente.

**En términos de lo dispuesto por los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, vigente hasta el nueve de mayo de dos mil dieciséis, 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 citada ley, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

Esta ejecutoria se publicó el viernes 7 de octubre de 2016 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto aclaratorio** que formula el Magistrado Arturo Castañeda Bonfil en la contradicción de tesis 4/2015.

El suscrito estoy de acuerdo parcialmente con el sentido del proyecto de contradicción de tesis 4/2015, del índice del Pleno del Quinto Circuito, con la siguiente aclaración:

No comparto la decisión mayoritaria tomada en relación con el último punto de contradicción, respecto a determinar, si la excepción de cosa juzgada es de carácter dilatoria o de naturaleza perentoria, ya que si bien coincido en que existe contradicción de tesis en ese punto, pues de las ejecutorias respectivas se observa que el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito sostuvo que la excepción de cosa juzgada era de carácter dilatorio; mientras que el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa, también de este circuito, afirmó lo contrario, esto es, que era de naturaleza perentoria; sin embargo, considero que aun cuando existe esa colisión de criterios entre los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, debe declararse improcedente la contradicción de tesis en ese punto de derecho, en razón de que sobre el particular existe la jurisprudencia número 186, sustentada por la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Apéndice* de 1995, Tomo IV, Parte SCJN, página 128, con número de registro digital: 392313, de rubro: "COSA JUZGADA. EFICACIA DE LA."<sup>1</sup> En la que se establece y reconoce que dicha excepción es de carácter perentorio.

Así, en virtud de que a la fecha en que se presentó la denuncia de contradicción de tesis, el tema que comprende el aludido punto de colisión, ya estaba resuelto por la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en mi concepto debía declararse improcedente, por lo que hace a tal aspecto.

Apoya lo anterior, la jurisprudencia 1a./J. 32/2004, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, mayo de 2004, Novena Época, página 293, con número de registro digital: 181587, que dice:

<sup>1</sup> A la letra dice: "COSA JUZGADA. EFICACIA DE LA.—Para que la sentencia ejecutoria dictada en un juicio, surta efectos de cosa juzgada en diverso juicio, es necesario que haya resuelto el mismo fondo sustancial controvertido nuevamente en el juicio donde se opone la excepción perentoria. Para ello es necesario que concurren identidad en las cosas, en las causas, en las personas y en las calidades con que éstas intervinieron."

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. SI LA JURISPRUDENCIA QUE RESOLVIÓ EL PUNTO CONTRADICTORIO DENUNCIADO, SE EMITIÓ ANTES DE LA PRESENTACIÓN DEL ESCRITO DE DENUNCIA, DEBE DECLARARSE IMPROCEDENTE Y NO SIN MATERIA.—En efecto, procede declarar improcedente la contradicción de tesis, entre otros motivos, cuando la denuncia se realice con posterioridad a la fecha en que este Alto Tribunal ha resuelto el punto contradictorio sobre el que versa dicha denuncia; por el contrario, de haberse denunciado con anterioridad a que este Alto Tribunal resolviera el tema en contradicción propuesto, se debe declarar sin materia."

Asimismo, resulta aplicable el diverso criterio jurisprudencial 2a./J. 44/2012 (10a.), consultable en la página 1193, Libro VIII, Tomo 2, mayo de 2012, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, intitulado:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. ES IMPROCEDENTE SI LA DENUNCIA SE PRESENTÓ DESPUÉS DE HABERSE EMITIDO LA JURISPRUDENCIA QUE RESUELVE EL PUNTO JURÍDICO A DEBATE. Cuando se denuncia una posible contradicción de tesis entre las sustentadas por Tribunales Colegiados de Circuito y se advierte que sobre el punto jurídico a debate ya existe jurisprudencia definida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dicha contradicción debe declararse improcedente, toda vez que no ha lugar a fijar el criterio que debe prevalecer al encontrarse determinado."

En otro aspecto, considero que la temática del último punto de derecho en la contradicción de tesis debe centrarse exclusivamente en la excepción de cosa juzgada, y no como se propone en el proyecto aprobado, en la cosa juzgada refleja, pues tanto en las ejecutorias de los juicios de amparo directos que fueron materia de la contradicción de tesis, como en los juicios de origen de donde derivan los criterios en colisión, se alude exclusivamente al concepto de cosa juzgada y no la de carácter reflejo, por lo que, en mi opinión, no se debía incluir este último tópico, pues al hacerlo se amplía el punto de la contradicción de tesis a la cosa juzgada refleja sin que exista materia o sustento para ello.

**En términos de lo dispuesto por los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, vigente hasta el nueve de mayo de dos mil dieciséis, 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 citada ley, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

Este voto se publicó el viernes 7 de octubre de 2016 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto aclaratorio** que formula el Magistrado Evaristo Coria Martínez, en la contradicción de tesis 4/2015.

En principio me manifesté conforme con el proyecto que se sometió a nuestra consideración porque, como lo señalé en la sesión, me pareció que, dado el tratamiento que se hizo en el proyecto de los puntos que se estimaron en contradicción de tesis, se resolvía el punto que se había denunciado como contradictorio, esto es, implícita-

mente se dejaba claro que el tribunal responsable no puede actuar en el sentido que lo hizo, es decir, desechar una demanda o tenerla como no admitida en un auto inicial.

Una consideración relevante de los Tribunales Colegiados de Circuito Primero y Segundo en Materias Penal y Administrativa de este Quinto Circuito, en las resoluciones que dieron pauta para la generación del presente conflicto de contradicción de tesis, fue sobre la connotación que le dieron a la audiencia en la que la autoridad responsable tomó la determinación de no admitir la demanda agraria; el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito estimó que la audiencia en que actuó la responsable no era la que se refiere en el artículo 185 de la Ley Agraria, en la que se hacen valer acciones y defensas, sino una audiencia sui géneris de ejecución de los convenios celebrados en los expedientes en los que se verificó esa audiencia –expedientes diversos a los que correspondía a las demandas desechadas–. Por su lado, el Primer Tribunal Colegiado de Circuito estimó que ese tipo de audiencias de ejecución de convenios, encuadraba analógicamente en lo establecido por el artículo 185, fracción III, de la Ley Agraria.

Así, cuando en el proyecto, que ahora se convirtió en la resolución del Pleno de Circuito, dilucida la cuestión que se planteó como interrogante en los siguientes términos: "¿Qué características o requisitos legales debe reunir una actuación para que sea considerada como audiencia en el juicio a que alude el artículo 185 de la Ley Agraria?" me parece que resuelve la problemática que se había planteado en la denuncia.

Sin embargo, en el desarrollo de la deliberación de este asunto, con respecto al tratamiento a la interrogante sobre "¿la figura jurídica de la cosa juzgada, hecha valer en el juicio agrario, constituye una excepción de naturaleza dilatoria o perentoria?", surgieron cuestionamientos que me llevan a formular el presente voto aclaratorio.

Como dije en la sesión, mi voto fue a favor de la propuesta, que al final fue aprobada por el tribunal Pleno de Circuito por unanimidad, con dos salvedades, una del Magistrado Arturo Castañeda Bonfil, y otra del suscrito.

Por lo que a mi hace, debo insistir en lo que señalé al formular la denuncia de contradicción de tesis, en el sentido de que, en mi opinión, la contradicción de tesis no abarcaba si lo planteado en las audiencias por el núcleo agrario tiene o no la naturaleza de un excepción dilatoria o perentoria, sino en que la actuación en las que se desecharon las demandas es el auto inicial que recayó a las mismas.

En mi opinión, sobre la segunda interrogante a que me he referido, no hay contradicción de tesis, pues como se dieron las cosas, fue la connotación que se dio a la audiencia, en donde la responsable emitió el acuerdo reclamado, lo que determinó la postura de los Tribunales Primero y Segundo Colegiados de Circuito referidos. Así, bastaba resolver la primera interrogante, tal como se hizo, para que la segunda interrogante perdiera sentido, pues poco importarían las razones de fondo que hubieran sustentado una resolución, si el punto de partida es desestimado. En este caso, la premisa desestimada en el sentido de que no se puede en esa audiencia tomar la decisión, da por terminada la discusión y deja sin trascendencia cualquier otra consideración.

Por las razones anteriores, con todo respeto, hago la anterior salvedad al voto que emití en la presente contradicción de tesis 4/2015, de este Pleno del Quinto Circuito.

**En términos de lo dispuesto por los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, vigente hasta el nueve de mayo de dos mil dieciséis, 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 citada ley, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

Este voto se publicó el viernes 7 de octubre de 2016 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**AUDIENCIA DEL JUICIO AGRARIO PREVISTA EN EL ARTÍCULO 185 DE LA LEY AGRARIA. CRITERIOS PARA DISTINGUIR CUÁNDO SE ESTÁ EN PRESENCIA DE ESA ACTUACIÓN.**

Dada la especial naturaleza del juicio agrario, en la práctica pueden presentarse actuaciones o diligencias en las que, sean presididas por el titular del Tribunal Unitario Agrario, concurren a ella las partes y se definen situaciones de derecho, no pueden equipararse a la audiencia de juicio prevista por el artículo 185 de la Ley Agraria. Así, a fin de constatar cuándo una actuación tiene ese carácter, es menester verificar que se actualicen los siguientes aspectos distintivos: (i) que la diligencia de que se trate haya sido ordenada expresamente para la sustanciación del juicio; (ii) que ello se provea y tenga verificativo en la misma pieza de autos; (iii) que se haya emplazado a las partes advirtiéndoles de las consecuencias de su inasistencia; (iv) que se les permita formular sus respectivos planteamientos fácticos y jurídicos; (v) tengan la posibilidad de ofrecer y desahogar, pruebas; (vi) puedan formular alegatos; (vii) estén en posibilidad de transigir; (viii) de darse las condiciones previas, se dicte la sentencia definitiva; y, (ix) so pena de nulidad, la presidida el titular del Tribunal Unitario Agrario. Por tanto, sólo la actuación que reúna esas características podrá considerarse como la audiencia de juicio a que alude el citado precepto, en la que legalmente se podrán emitirse pronunciamientos en torno a la suerte de la demanda, a la fijación de la litis, al análisis de excepciones dilatorias y a los acuerdos de las partes, entre otros aspectos.

**PLENO DEL QUINTO CIRCUITO.  
PC.V. J/10 A (10a.)**

Contradicción de tesis 4/2015. Entre las sustentadas por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados, ambos en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito. 29 de junio de 2016. Unanimidad de seis votos de los Magistrados Arturo Castañeda Bonfil, Evaristo Coria Martínez, Mario Pedroza Carbajal, Mario Toraya, Federico Rodríguez Celis y Alba Lorenia Galaviz Ramírez; con voto aclaratorio de los Magistrados Arturo Castañeda Bonfil y Evaristo Coria Martínez. Ponente: Mario Toraya, Secretario: Alejandro Andrade del Corro.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, al resolver los amparos directos administrativos números 182/2015 y 183/2015, y el diverso sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, al resolver los juicios de amparos directos 183/2015 y 185/2015.

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.

**EXCEPCIÓN DE COSA JUZGADA EN MATERIA AGRARIA, OPUESTA EN SENTIDO ESTRICTO, INDIRECTA O REFLEJA, SU NATURALEZA JURÍDICA ES DE ÍNDOLE PERENTORIA.** La teoría general del proceso define a las excepciones perentorias como aquellas que están dirigidas a destruir la acción, al estar fincadas en supuestos que la agotan por sí mismos. Así, la excepción de cosa juzgada en materia agraria, ya sea entendida en sentido estricto (identidad en la cosa, causa y partes en el juicio previo), o de manera refleja o indirecta (situación definida con anterioridad que impacta en el nuevo juicio), es de naturaleza perentoria, al ser una condición que determina la inimpugnabilidad e indiscutibilidad de alguna situación ya definida, que por certeza y seguridad jurídica impiden su nuevo análisis a través de un juicio ulterior.

**PLENO DEL QUINTO CIRCUITO.  
PC.V. J/11 A (10a.)**

Contradicción de tesis 4/2015. Entre las sustentadas por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados, ambos en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, 29 de junio de 2016. Unanimidad de seis votos de los Magistrados Arturo Castañeda Bonfil, Evaristo Coria Martínez, Mario Pedroza Carbajal, Mario Toraya, Federico Rodríguez Celis y Alba Lorenia Galaviz Ramírez; con voto aclaratorio de los Magistrados Arturo Castañeda Bonfil y Evaristo Coria Martínez. Ponente: Mario Toraya, Secretario: Alejandro Andrade del Corro.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, al resolver los amparos directos administrativos números 182/2015 y 183/2015, y el diverso sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, al resolver los juicios de amparos directos 183/2015 y 185/2015.

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.

**AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MÉXICO NO TIENEN ESE CARÁCTER CUANDO EL ACTO RECLAMADO LO CONSTITUYE LA OMISIÓN DE CUMPLIMENTAR UNA SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO MERCANTIL EN EL CUAL FIGURARON COMO PARTE DEMANDADA.**

**MANDAMIENTO DE EJECUCIÓN Y PROVIDENCIA DE EMBARGO. ES FACTIBLE DESPACHARLO EN CONTRA DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MÉXICO, A FIN DE EJECUTAR UNA SENTENCIA CONDENATORIA EN UN JUICIO MERCANTIL EN EL CUAL FIGURARON COMO PARTE DEMANDADA.**

**PROHIBICIÓN DE DICTAR MANDAMIENTO DE EJECUCIÓN O PROVIDENCIA DE EMBARGO PREVISTA EN EL ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. NO ES APLICABLE A LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MÉXICO CUANDO SE PRETENDE EJECUTAR UNA SENTENCIA CONDENATORIA EN SU CONTRA, EN UN JUICIO MERCANTIL EN EL CUAL FIGURARON COMO PARTE DEMANDADA.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 2/2015. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO, SEGUNDO, TERCERO Y CUARTO, TODOS EN MATERIA CIVIL DEL SEGUNDO CIRCUITO. 9 DE AGOSTO DE 2016. MAYORÍA DE DOS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JUAN CARLOS ORTEGA CASTRO (VOTO DE CALIDAD) Y FERNANDO SÁNCHEZ CALDERÓN. DISIDENTES: JACINTO JUÁREZ ROSAS E ISAÍAS ZÁRATE MARTÍNEZ. PONENTE: FERNANDO SÁNCHEZ CALDERÓN. SECRETARIO: ANTONIO SALAZAR LÓPEZ.

#### CONSIDERANDOS:

PRIMERO.—**Competencia.** El Pleno en Materia Civil del Segundo Circuito es competente para conocer y resolver la presente contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal y 226, fracción III, de la Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios sostenidos por Tribunales Colegiados del mismo circuito, en un tema que, por ser de naturaleza civil, corresponde a la materia de la especialidad de este Pleno.

SEGUNDO.—**Legitimación del denunciante.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, conforme a lo dispuesto por los ar-

títulos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, toda vez que fue formulada por el Magistrado presidente del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito.

TERCERO.—**Criterios que se denuncian como discordantes.** Las consideraciones de las ejecutorias pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito que dieron origen a la denuncia de la contradicción de tesis, son las siguientes:

I. De las sentencias emitidas por el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, al resolver los amparos en revisión 90/2014, 118/2014, 9/2015 y 101/2015**, se obtiene:

El amparo en revisión **90/2014**, resuelto el **treinta de abril de dos mil catorce**, cuya parte considerativa es del siguiente tenor:

#### **"Estudio de los agravios**

"13. CUARTO.—La recurrente expone básicamente que deviene ilegal haber sobreseído en el juicio de amparo, al exigir que se agotara el recurso de apelación, pues se soslayó que atento a la cuantía del negocio no procede ese recurso contra la sentencia interlocutoria dictada en el incidente propuesto, tal como se desprende del contenido del numeral 1339 del Código de Comercio.

"14. Resulta sustancialmente fundado el agravio y suficiente para revocar la sentencia recurrida.

"15. La Jueza de Distrito sobreseyó en el juicio de amparo por considerar que contra el acto reclamado no se agotó el principio de definitividad, puesto que no se interpuso el recurso de apelación previsto en el numeral 1356 del Código de Comercio.

"16. De la demanda de amparo y de las constancias enviadas por la autoridad, se desprende:

"- Que el acto estimado lesivo de garantías lo constituyó la sentencia interlocutoria de cinco de diciembre de dos mil trece, dictada dentro de un incidente de levantamiento de embargo.

"- Que en los hechos de tal ocursu, se dio noticia que dentro del juicio ordinario mercantil demandó el pago de diversas prestaciones; resaltó que

como suerte principal se exigió el pago de \*\*\*\*\* pesos con \*\*\*\*\* centavos.

"- Que al emitirse la sentencia definitiva se condenó, entre otras prestaciones, al pago de esa cantidad por concepto de suerte principal.

"- Que a la postre se dictó auto en el que, entre otras cosas, se ordenó turnar los autos al ejecutor para que procediera requerir de pago al Municipio demandado respecto de la cantidad antes señalada, y en caso de no hacerlo, embargarle bienes de su propiedad suficientes para garantizar el pago; el treinta y uno de octubre el ejecutor en compañía de la parte actora se constituyeron en el domicilio de la parte demandada, y dejó citatorio para el día cuatro del mes siguiente; en esta última fecha se requirió de pago a la enjuiciada, pero ante la negativa de pagar y de señalar bienes, la parte actora señaló una cuenta bancaria respecto de la cual debía trabarse embargo.

"- Que el cinco de noviembre subsecuente, la parte demandada promovió incidente de 'nulidad de actuaciones' en contra de la diligencia de embargo; se resolvió el cinco de diciembre siguiente en el sentido de declararlo fundado y dejar sin efectos la diligencia de embargo.

"17. Lo reseñado con antelación pone de manifiesto que el acto reclamado fue emitido dentro de un incidente de levantamiento de embargo surgido dentro de un juicio ordinario mercantil; no escapa a la consideración de este tribunal que se le denominó incidente de nulidad de actuaciones.

"18. Ahora bien, el principio de definitividad que rige el juicio de amparo, establece que el juicio se promoverá una vez agotados los recursos o medios de defensa que las leyes ordinarias prevén para combatir el acto de autoridad reclamado en la vía constitucional. Con este principio se busca que el acto de autoridad a reclamar en la vía de amparo, tenga el carácter de definitivo.

"19. Por su parte, el numeral 1356 del Código de Comercio estipula que las resoluciones que se dicten en los incidentes serán apelables en efecto devolutivo, salvo que paralicen o pongan términos al juicio haciendo imposible su continuación, casos en que se admitirá en efectos suspensivo.

"20. Atento al contenido de los preceptos 1340 y 1341 del mismo ordenamiento legal, las sentencias interlocutorias son apelables si lo fueran las definitivas; sin embargo, la apelación no procede cuando por su monto se ventilen en los Juzgados de Paz o de cuantía menor, o cuando el monto sea

inferior a quinientos treinta y nueve mil setecientos cincuenta y seis pesos con cincuenta y ocho centavos por concepto de suerte principal.<sup>1</sup>

"21. Sobre esa base, es inconcusos que contra la sentencia interlocutoria emitida en el incidente de que se trata, no procede el recurso de apelación previsto en el numeral 1356 del código referido. Si bien por disposición de tal precepto contra la resolución emitida en los incidentes procede apelación, es el caso que tomando en cuenta la cuantía del negocio, existe la imposibilidad legal para la procedencia de ese medio de impugnación.

"22. En la sentencia recurrida no se tomaron en cuenta las manifestaciones efectuadas en la demanda de amparo ni las constancias procesales allegadas como informe justificado, de los que se puede advertir que la suerte principal reclamada en el juicio ejecutivo mercantil, lo fue \*\*\*\*\* pesos con \*\*\*\*\* centavos. Cuando el negocio jurídico sea por esa cantidad, de acuerdo al Código de Comercio, no procede el recurso de apelación.

"23. De esa forma, no es dable exigir el agotamiento de un recurso que no procede contra el acto reclamado, acorde a su cuantía; por ende, no se actualiza la causal de improcedencia prevista en el numeral 61, fracción XVIII, de la Ley de Amparo vigente.

"24. No pasa inadvertido que existe jurisprudencia emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece que procede recurso de revocación contra los autos inapelables, dictados en juicios mercantiles cuando por su monto se ventilen en los Juzgados de Paz o de cuantía menor, o cuando el monto sea inferior al monto establecido en el numeral 1339 del Código de Comercio.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Dichos preceptos textualmente establecen lo siguiente: "Artículo 1340. La apelación no procede en juicios mercantiles cuando por su monto se ventilen en los juzgados de paz o de cuantía menor, o cuando el monto sea inferior a \$539,756.58 por concepto de suerte principal, debiendo actualizarse dicha cantidad en los términos previstos en el artículo 1339."

"Artículo 1341. Las sentencias interlocutorias son apelables, si lo fueren las definitivas conforme al artículo anterior. Con la misma condición, son apelables los autos si causan un gravamen que no pueda repararse en la definitiva, o si la ley expresamente lo dispone."

<sup>2</sup> El criterio es localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro I, Tomo I, diciembre de 2013, página 401, 1a./J. 70/2015 (10a.), y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de diciembre de 2013 a las 6:00 horas, que dice: "REVOCACIÓN. PROCEDE ESE RECURSO CONTRA AUTOS Y DECRETOS DICTADOS EN UN JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL, CUANDO SU MONTO SEA INFERIOR AL QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 1339 DEL CÓDIGO DE COMERCIO PARA QUE EL ASUNTO SEA APELABLE (LEGISLACIÓN POSTERIOR AL DECRETO DE 9 DE ENERO DE 2012). De la interpretación conjunta de los artículos [1334 y 1340 del Código de Comercio](#), este último reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de

"25. Sin embargo, dicho criterio no resulta aplicable al caso particular; puesto que en él se esclareció que los autos y decretos que no fueran apelables atento a su cuantía, eran revocables.

"26. Los autos son los que deciden cualquier punto dentro del proceso y los decretos son simples determinaciones de trámites.

"27. En el asunto que nos ocupa, no se está en la hipótesis de un auto ni de un decreto, sino de una sentencia interlocutoria. Eduardo J. Couture, la define como aquellas que deciden los incidentes surgidos con ocasión del juicio.<sup>3</sup>

"28. Generalmente las sentencias interlocutorias resuelven una cuestión parcial o incidental dentro del proceso.

"29. En esa tesitura, auto y sentencia interlocutoria no significan lo mismo, pues en el primero sólo se efectúa pronunciamiento en relación con cualquier punto del proceso, y en la segunda, se dirime una cuestión accesoria dentro del proceso, es decir, hay una resolución en cuanto a un aspecto determinado.

"30. Por tanto, a las sentencias interlocutorias no le es aplicable la jurisprudencia emitida por la Primera Sala del Más Alto Tribunal.

---

la Federación el 9 de enero de 2012, se advierte que los autos y decretos recaídos en un juicio ejecutivo mercantil, cuyo monto sea inferior al previsto en el artículo 1339, reformado por el mismo decreto, pueden impugnarse a través del recurso de revocación, al ser irrecurribles mediante el recurso de apelación. Lo anterior, ya que la intención del legislador al usar la expresión 'son irrecurribles', en el párrafo primero del citado artículo 1339, fue definir que no son impugnables específicamente mediante el recurso de apelación aquellas resoluciones, como se advierte de la parte conducente del proceso legislativo de la citada reforma, así como de su párrafo cuarto, el cual establece que las sentencias recurribles conforme al primer párrafo del propio artículo, atendiendo a la cuantía, serán apelables, aunado a que el contenido normativo integral forma parte del libro quinto 'De los juicios mercantiles', título primero 'Disposiciones generales', capítulo XXV, denominado 'De la apelación', del propio Código de Comercio, que se ocupa de regular la apelación mercantil. Por tanto, constituye regla general que los autos y decretos dictados en un juicio ejecutivo mercantil, cuando su monto sea inferior al señalado, son impugnables mediante el recurso de revocación. Además, debe tenerse presente que el juicio ejecutivo mercantil es de tramitación especial en el Código de Comercio, por lo que acorde con el contenido conducente del artículo 1390 Bis 1, no es susceptible de tramitarse en la vía oral mercantil (cuyas resoluciones no admiten recurso ordinario alguno)."

<sup>3</sup> Dicho autor en la obra *Fundamentos del Derecho Procesal Civil*, define lo anterior: ... "asimismo señala que las cuestiones referentes a las excepciones dilatorias en general, a la condición del Juez (recusación), a la admisión o rechazo de los medios de prueba, a la disciplina del juicio, etcétera, se deciden por interlocutorias. Estas resoluciones, proferidas en medio del debate, van depurando el juicio de todas las cuestiones accesorias, desembarazándolo de obstáculos que impedirían una sentencia sobre el fondo. Normalmente la interlocutoria es sentencia sobre el proceso y no sobre el derecho. Dirime controversias accesorias, que surgen con ocasión de lo principal."

"31. En consecuencia, ese tipo de sentencias no es dable impugnarlas mediante el recurso de revocación contemplado en el numeral 1334 del Código de Comercio, por no encuadrar dentro de los supuestos que el propio numeral prevé;<sup>4</sup> de ahí que es irrecurrible, por lo que contra la misma procede directamente el juicio de amparo indirecto, sin necesidad de agotar el principio de definitividad.

"32. En tales condiciones, fue ilegal haber estimado que no se agotó el principio de definitividad que rige en el juicio de amparo, pues, como se dejó visto, no era dable la interposición del recurso de apelación, por lo que, de conformidad con el precepto 93, fracción V, de la Ley de Amparo, debe revocarse la sentencia recurrida y proceder al estudio de los conceptos de violación.

"33. Debido a lo anterior, deviene intrascendente efectuar mayor pronunciamiento sobre los restantes agravios y de los criterios que se invocan,<sup>5</sup> puesto

---

<sup>4</sup> Es aplicable, por analogía jurídica, la tesis emitida por el Tribunal Colegiado en Materia Civil y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito, que este tribunal comparte, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, noviembre de 2010, página 1451, XIV.C.A.38 C, que dice: "JUICIOS MERCANTILES DE MENOR CUANTÍA. ES IMPROCEDENTE EL RECURSO DE REVOCACIÓN CONTRA INTERLOCUTORIAS QUE RESUELVEN LOS INCIDENTES SURGIDOS EN AQUÉLLOS.—De los artículos 1077, 1321 a 1323 del Código de Comercio en vigor, se advierte que el legislador clasificó expresamente las decisiones judiciales que podían emitirse en un procedimiento mercantil, distinguiendo los autos y decretos de las sentencias definitivas y de las interlocutorias que deciden un incidente; por tanto, de conformidad con los diversos numerales 1334, 1339 a 1341 y 1345 del citado ordenamiento, el recurso de apelación procede en asuntos cuyo valor exceda de doscientos mil pesos por concepto de suerte principal, y a la misma limitante se encuentran sujetos los autos, resoluciones o interlocutorias que se hubieren dictado en el procedimiento. Entonces, si tratándose de asuntos de menor cuantía no procede el recurso de apelación, es indudable que las interlocutorias que resuelven excepciones procesales, son irrecurribles, en virtud de que contra éstas no existe medio ordinario de defensa alguno. Ello es así, porque el recurso de revocación previsto en el invocado artículo 1334 se encuentra dirigido expresamente a los autos inapelables y a los decretos, naturaleza de la que no participan las resoluciones relativas a las excepciones procesales de falta de personalidad e improcedencia de la vía, por ende, es evidente que contra esa clase de resoluciones no procede el referido recurso de revocación."

<sup>5</sup> "IMPROCEDENCIA EN EL AMPARO. LA OBLIGACIÓN QUE IMPONE A LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES EL ARTÍCULO 64, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE LA MATERIA, DE DAR VISTA AL QUEJOSO CUANDO SE ADVIERTA UNA CAUSAL NO ALEGADA POR ALGUNA DE LAS PARTES NI ANALIZADA POR UN ÓRGANO INFERIOR, SE HACE EXTENSIVA A LOS JUZGADOS DE DISTRITO Y TRIBUNALES UNITARIOS DE CIRCUITO EN AMPARO INDIRECTO, ASÍ COMO A LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO, EN SEDE DE REVISIÓN Y EN AMPARO DIRECTO." y "ARTÍCULO 64, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL TRES DE ABRIL DE DOS MIL TRECE. SI EL JUEZ DE DISTRITO OMITI DAR VISTA A LA PARTE QUEJOSA CON LA POSIBLE ACTUALIZACIÓN DE UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA ADVERTIDA DE OFICIO, NO ES DABLE REVOCAR LA SENTENCIA RECURRIDA PARA EFECTO DE REPONER EL PROCEDIMIENTO A FIN DE QUE LA OTORQUE, EN TANTO, CON EL RECURSO DE

que al haber quedado patentizado que no se actualiza la causal de improcedencia invocada en la sentencia recurrida, no se obtendrían más beneficios de los alcanzados.

### "Estudio de los conceptos de violación

"34. QUINTO.—La quejosa aduce lo siguiente:

"I. Que fue ilegal haber declarado procedente el incidente de nulidad de actuaciones planteado por la demandada, pues con base en él declaró nula la diligencia de embargo, sin que haya habido alguna práctica ilegal en la misma, máxime que dejó de aportar prueba a fin de desvirtuar la fe pública de que gozan las actuaciones judiciales; solamente las notificaciones pueden ser objeto de nulidad y las resoluciones deben ser impugnadas mediante el recurso correspondiente.

"II. Que la diligencia de requerimiento de pago y embargo cumple con todas las formalidades requeridas por la ley; su cuestionamiento a través del incidente de nulidad de actuaciones no era posible al controvertirse aspectos de fondo y no de forma; en la resolución estimada inconstitucional no debió estimarse procedente y ordenar levantar el embargo, menos indicarse que constituía fuente del agravio el auto de diecisiete de octubre del año pasado, el cual, a su vez, ordenó la ejecución forzosa de la sentencia definitiva, puesto que a la fecha de la diligencia era un auto firme y apegado a derecho; la autoridad actuó arbitrariamente, pues con su actitud revocó un proveído firme.

"35. No le asiste razón. Recordemos que en auto de diecisiete de octubre de dos mil trece, se ordenó turnar los autos al ejecutor para que procediera a requerir de pago a la parte demandada, Municipio de \*\*\*\*\*, Estado de México, por el monto de \*\*\*\*\* pesos, a que fue condenado en sentencia definitiva por concepto de suerte principal; en caso de no hacerlo se le embargarán bienes suficientes para garantizar el pago del adeudo. El treinta y uno siguiente, el ejecutor en unión con la abogada de la parte actora acudieron al domicilio de la parte enjuiciada, en ese entonces se dejó citatorio. El cuatro de noviembre volvieron a acudir, fueron atendidos por el jefe del Departamento de Asuntos Contenciosos, Dirección de Gobierno y Asuntos Jurídicos, \*\*\*\*\*, a quien se le requirió para que a nombre del Municipio demandado hiciera pago del adeudo correspondiente a la suerte principal, apercibido que

---

REVISIÓN, EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO ESTÁ FACULTADO PARA ANALIZAR EL SOBRESEIMIENTO RESPECTIVO Y, POR ENDE, NO SE DEJA INAUDITO AL IMPETRANTE DE TUTELA FEDERAL."

de no hacerlo, se procedería al embargo, quien manifestó que los bienes pertenecientes al Municipio no podían ser objeto de embargo, por lo que no hacía señalamiento alguno; en uso de la palabra la parte actora señaló una cuenta de cheques a nombre del Municipio enjuiciado para que fuera secuestrada judicialmente; el fedatario público trabó embargo respecto de tal cuenta.

"36. Inconforme, la parte enjuiciada promovió incidente que denominó de nulidad de actuaciones en contra de la diligencia de embargo; en los agravios resaltó que la fuente de inconformidad lo constituía la diligencia de embargo que tuvo lugar, derivada del dictado del auto de diecisiete de octubre de dos mil trece, el cual a su vez fue emitido en desconocimiento de diversos preceptos legales, tanto de la Constitución Federal como del Estado de México, Código Federal de Procedimientos Civiles, Ley de Bienes del Estado de México y Municipios, pues el Municipio era una institución de la administración pública integrante de las entidades federativas, de modo que en su contra no podía dictarse mandamiento de ejecución ni embargo, por lo que el secuestro judicial resultaba ilegal.

"37. El Juez lo admitió a trámite, dio vista a la hoy quejosa, quien manifestó lo que a su interés convino. El cinco de diciembre del año pasado lo resolvió; (i) en él analizó la legalidad del auto de diecisiete de octubre y estimó que resultó ilegal, pues omitió tomar en cuenta el contenido del precepto 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, que refleja que contra el Municipio demandado no podía dictarse mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, lo cual no significaba que no pudiera cumplimentarse una resolución que se hubiese dictado en contra de los órganos del Estado, sino que ante la falta de cumplimiento voluntario, era innecesario acudir a la vía de apremio; (ii) señaló que esa omisión constituía un acto de autoridad que pudiera combatirse en el juicio de amparo al darse las condiciones para darle tal carácter; (iii) agregó que al haberse ordenado en vía de apremio el requerimiento de pago y en su caso el embargo en contra del Municipio enjuiciado, entonces no se observaron las formalidades esenciales del procedimiento ni se salvaguardó la garantía de seguridad jurídica, contenidas en los artículos 14 y 16 constitucionales; (iv) y, por tanto, resultaba procedente el incidente planteado, de ahí que debía dejarse sin efecto la diligencia de embargo.

"38. Lo anterior refleja que aunque la parte enjuiciada llamó al incidente de nulidad promovido como de nulidad de actuaciones de la diligencia de embargo, el análisis de los argumentos que los sustentaron pone de relieve que en realidad hizo valer el de levantamiento de embargo, en donde contrvirtió el auto que dio sustento a la diligencia y ésta en sí misma, bajo la justificante de que los bienes del Municipio no pueden ser objeto de embargo, por así proscribirlo la ley.

"39. En ese sentido, contrariamente a lo sostenido por la peticionaria de amparo, el nombre incorrecto que el promovente le haya asignado al incidente, no puede tornar ilegal la resolución reclamada. No debe olvidarse que a las partes corresponde narrar los hechos y al Juez decidir el derecho, de modo que si del estudio de las razones que sustentaron el incidente se desprende el cuestionamiento del auto que ordenó el embargo en la vía de apremio y el secuestro judicial en sí mismo, entonces fue legal que bajo esos lineamientos se hubiese resuelto el incidente hecho valer.

"40. De tal manera que sin desconocer que en los incidentes de nulidad de actuaciones se combaten aspectos formales de los actos, es el caso que el que hizo valer no se basó en tales aspectos, de ahí que no pudiera darse por aceptado que se estaba cuestionando una actuación por vicios formales, sino más bien la ilegalidad de los actos por haberse dictado y llevados en contravención de lo que la ley estipula respecto de los entes que no pueden ser objeto de mandamiento de ejecución ni embargo. De esto se sigue que no era factible que al decidirse el incidente se tuvieran que analizar aspectos formales cuando no se hicieron valer; lo que tenía que efectuarse era el estudio con base en los aspectos que lo sustentaron, independientemente del nombre asignado al incidente.

"41. Por otro lado, era viable que en el incidente propuesto se planteara la legalidad del auto que apercibió de embargo para el caso de no efectuarse el pago, cuenta habida que su dictado por sí mismo no ocasionaba el perjuicio, ya que dependería del cumplimiento o no que se hiciera para que pudiera llevarse a cabo el secuestro judicial. En ese sentido, si en la diligencia de cuatro de noviembre de dos mil trece tuvo verificativo el embargo cuyo sustento fue el proveído de que se trata, fue correcto que al resolverse el incidente se estudiara el contenido de tal acuerdo, además de que fue cuestionado por parte del incidentista. Consecuentemente, no se estiman aplicables las tesis de rubros: 'NOTIFICACIONES NULAS E ILEGALES. RECURSOS PROCEDENTES EN AMBOS CASOS.' y 'NULIDAD DE ACTUACIONES Y RECURSOS. SON DIFERENTES LOS VICIOS SUBSANABLES EN ELLOS.'

"42. En diverso concepto de violación se expresa:

"I. Que se violaron los numerales 14 y 16 constitucionales, puesto que la autoridad aplicó incorrectamente y fuera de contexto el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, ya que pretende incluir al Municipio dentro de los entes a que alude tal precepto como inembargables, cuando en él sólo se hace referencia a instituciones, servicios y dependencias de la administración pública de la Federación y entidades federativas.

"II. Que el Municipio no forma parte del Poder Ejecutivo Federal, ni del Poder Ejecutivo Estatal, su competencia no deriva de ninguno de ellos, sino por el contrario es libre y tiene su propia esfera de competencia, sin que sus atribuciones se hayan desprendido de un órgano federal o estatal; nace por mandato del pueblo plasmado en la Constitución Federal como forma de organización política y no sólo administrativa, de ahí que no depende del Gobierno del Estado o de la Federación, no es una descentralización administrativa.

"43. Es infundado lo anterior. A fin de dar contestación, es menester tomar en cuenta lo siguiente:

"44. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia de rubro: 'DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. LA OMISIÓN EN DAR CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO EN EL QUE FIGURARON COMO DEMANDADAS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO (ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES).', estableció que la excepción al principio de igualdad procesal consagrado en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, a favor de las dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas, al disponer que nunca podrá dictarse en su contra mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, no significa la posibilidad de incumplimiento a una sentencia condenatoria por parte de los órganos estatales, sino que parte de que la entidad estatal cumplirá voluntariamente, por lo que es innecesario acudir a la vía de apremio, lo que así se señala en el segundo párrafo de dicho precepto, al establecer que las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones. Sin embargo, en caso de que tal cumplimiento voluntario no se dé, dicha omisión constituye un acto de autoridad que puede combatirse en el juicio de amparo.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, julio de 2011, página 448, 2a./J. 85/2011, cuyo texto completo es como sigue: "La excepción al principio de igualdad procesal consagrado en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles a favor de las dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas al disponer que nunca podrá dictarse en su contra mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, no significa la posibilidad de incumplimiento a una sentencia condenatoria por parte de los órganos estatales, sino que parte de que la entidad estatal cumplirá voluntariamente, por lo que es innecesario acudir a la vía de apremio, lo que así se señala en el segundo párrafo de dicho precepto, al establecer que las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones. Sin embargo, en caso de que tal cumplimiento voluntario no se dé, dicha omisión constituye un acto de autoridad que puede combatirse en el juicio de amparo, pues se surten las

"45. En la ejecutoria que dio nacimiento a tal criterio, en la parte que interesa, se indicó:

"- Que la materia de la contradicción se centraba, precisamente, en la limitación de la ejecución forzosa tratándose de instituciones, servicios y dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas, en términos del artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, que dispone:

"Artículo 4o. Las instituciones, servicios y dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas, tendrán dentro del procedimiento judicial, en cualquier forma en que intervengan, la misma situación que otra parte cualquiera; pero nunca podrá dictarse, en su contra, mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, y estarán exentos de prestar las garantías que este código exija de las partes.

"Las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones.'

"- Que en la exposición de motivos del Código Federal de Procedimientos Civiles, de veintidós de diciembre de mil novecientos cuarenta y dos, se señaló en torno al texto del artículo 4o., que ha permanecido sin modificaciones, lo siguiente:

"Como expresamente se dispone en el artículo 3o., respetando así el principio de igualdad procesal que, esencialmente, consiste en que el proceso debe desenvolverse sin consideración alguna personal ... principio éste que se desenvuelve y perfecciona al equiparar a la Federación misma con un simple particular, según lo que se previene en el artículo 4o. ...

"La única excepción a la regla de la igualdad es la contenida en el artículo 4o., que dispone que nunca podrá dictarse en contra de la Federación o de las entidades federativas mandato de ejecución ni providencia de embar-

---

condiciones para considerar al ente estatal como autoridad en virtud de que: a) Se encuentra colocado en un plano de desigualdad frente al particular, atendiendo precisamente a su calidad de órgano del Estado, pues se le otorga el privilegio de no ser sujeto a ejecución forzosa; b) Tal prerrogativa deriva de la ley, pues ésta responde al cumplimiento voluntario del órgano estatal; c) El uso indebido de ese beneficio implica transgredir la obligación legal de cumplimiento voluntario y afecta la esfera legal del particular porque le impide obtener la prestación que demandó en el juicio en que se dictó sentencia a su favor; y d) La actitud contumaz de la autoridad coloca al particular en estado de indefensión ante la imposibilidad de lograr por las vías ordinarias la justicia que mandata el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

go, así como que esas entidades de derecho público están exentas de prestar las garantías que en el código se exigen de las partes. Esta excepción se justifica, porque no es posible que los órganos del poder se coaccionen a sí propios (sic), y es posible, dentro del Estado, que haya un Poder Superior al mismo Poder Estatal; y, respecto de las garantías, se juzga que el Estado siempre es solvente, pues es un principio general del derecho público, y en especial, del derecho fiscal, que el Estado debe obtener de los habitantes del país, los ingresos indispensables para cumplir sus fines, de manera que está siempre en posibilidad de contar con un patrimonio que le permita responder, en general, de sus obligaciones, sin necesidad de una garantía especial.'

"- Que de la parte conducente de la exposición de motivos de la iniciativa del Ejecutivo anteriormente reproducida derivaba que la excepción al principio de igualdad procesal de las partes a favor de las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas que consagra el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, fue establecida por el legislador, en cuanto a la prohibición de dictarse en su contra mandamiento de ejecución o providencia de embargo, a fin de evitar que los órganos del poder se coaccionen a sí mismos y la existencia de un poder superior al mismo Poder Estatal; y en cuanto a la exención de prestar garantías, al considerarse que el Estado siempre es solvente.

"- Que no obstante la sujeción de los órganos estatales a un plano de igualdad en el procedimiento relativo, lo que evidenciaba la relación de coordinación existente entre las partes, se establece a favor del órgano estatal una excepción a este principio precisamente por su calidad de órgano del Estado.

"- Que el privilegio procesal que implicaba la excepción a la ejecución forzosa no significaba la posibilidad de incumplimiento a la sentencia, sino que se parte de que la entidad estatal dará cumplimiento voluntario, por lo que no era necesario acudir a la vía de apremio, lo que claramente se señalaba así en el segundo párrafo del artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, al disponer que: 'Las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones.'

"- Que en caso de que tal cumplimiento voluntario no se dé, la operancia de esta excepción implica la colocación del ente estatal en un plano de superioridad frente a su contraparte en el juicio natural con el que había estado sujeto a una relación de igualdad. Es la norma legal la que convierte, exclusivamente en esta situación, la relación de coordinación en una relación de supra a subordinación, pues en virtud del privilegio procesal otorgado al organismo del Estado, atendiendo, precisamente, a su calidad de ente estatal

—por el interés público que reviste el que los órganos del Estado no se coaccionen entre sí y no se afecten con mandamientos de ejecución o embargo de sus bienes, máxime que el Estado se considera siempre solvente y, por tanto, en aptitud de dar cumplimiento a una sentencia condenatoria—, la actitud de desacato a la sentencia afecta la esfera jurídica del particular, al colocarlo en la imposibilidad de obtener mediante la vía coactiva la satisfacción de la pretensión a la que tiene derecho por así haberse decidido en la sentencia dictada en juicio.

"- Que de no darse tal cumplimiento voluntario a la sentencia condenatoria por parte del órgano estatal, es claro que su actitud contumaz debe ser catalogada como un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, porque es la norma legal la que lo sitúa en un plano de desigualdad ante el privilegio que le otorga de no ser sujeto a ejecución forzosa atendiendo, precisamente, a su naturaleza de órgano de poder. Esto es, la situación de poder de la entidad del Estado no deriva de un acuerdo de voluntades en tal sentido, sino de lo dispuesto en una norma legal que parte de un cumplimiento voluntario a las resoluciones judiciales que hace innecesario e inconducente el ejercicio del poder coactivo.

"- Que se surtían las condiciones para que las dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas sean consideradas como autoridad para efectos del juicio de amparo cuando desacatan una sentencia condenatoria, en virtud de lo siguiente:

"a) El ente estatal se encuentra colocado en un plano de desigualdad frente al particular atendiendo precisamente a su calidad de órgano del Estado, pues se le otorga el privilegio de no ser sujeto a ejecución forzosa.

"b) Tal privilegio deriva de la ley, pues esta parte del cumplimiento voluntario por parte del órgano estatal.

"c) El uso indebido de tal privilegio implica transgredir la obligación legal de cumplimiento voluntario y afecta la esfera legal del particular porque le impide obtener la prestación que demandó en el juicio en que se dictó sentencia a su favor.

"d) La actitud contumaz de la autoridad coloca al particular en estado de indefensión ante la imposibilidad de lograr por las vías ordinarias la justicia que mandata el artículo 17 constitucional.

"- Que la Segunda Sala determinaba que el incumplimiento a la sentencia condenatoria por parte de las dependencias de la Administración Pública

de la Federación y de las entidades federativas debe considerarse como acto de autoridad susceptible de combatirse en juicio de amparo, pues si bien la obligación a su cargo deriva de una sentencia dictada en un juicio en el que intervino en una relación de coordinación y no de supra a subordinación, el beneficio que le otorga el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, de no poderse sujetar a ejecución forzosa se les otorga precisamente en su calidad de entes estatales y los coloca en un plano de desigualdad que afecta la esfera jurídica del particular al impedirle obtener por vía de apremio la satisfacción de la prestación que la sentencia reconoció u otorgó en su favor, lo que debe ser subsanado mediante el juicio de amparo ante la vulneración al derecho a la administración de justicia que el artículo 17 constitucional consagra a favor de todos los gobernados.

"- Que no sería materia del juicio de amparo ninguna cuestión que fue materia de la litis en el juicio de origen en el que las partes en una relación de coordinación sujetaron su controversia al imperio del órgano jurisdiccional, ni la eventual transgresión a las garantías individuales que en la resolución del conflicto pudieran estimarse transgredidas sino, exclusivamente, el desacato a la decisión del Juez.

"46. Continuando en la misma línea por estar vinculado con la jurisprudencia antes referida, la misma Sala declaró improcedente la contradicción de tesis 83/2014.<sup>7</sup> Uno de los criterios contendientes fue el referente al: 'JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL. ES AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO EN EL QUE SE RECLAMA LA OMISIÓN DE CUMPLIR UN LAUDO O RESOLUCIÓN DE LIQUIDACIÓN CONDENATORIA.'<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Suscitada entre el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en el Distrito Federal (en apoyo del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito) y los Tribunales Colegiados Tercero y Noveno ambos en materia de Trabajo del Primer Circuito.

<sup>8</sup> Localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VIII, Tomo II, mayo de 2012, página 1937, I.3o.T.4 L (10a.), registro digital: 2000823, cuyo texto es: "Cuando las dependencias públicas actúan como parte en el juicio laboral en su calidad de patrón, lo hacen en un plano de igualdad derivado de la relación de coordinación existente entre las partes; sin embargo, cuando el Estado, en su calidad de patrón, se niega a acatar el laudo condenatorio dictado en el juicio correspondiente, esta omisión constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, ya que: a) se encuentra colocado en un plano de desigualdad frente al particular, atendiendo a su calidad de órgano de la administración pública del Distrito Federal; b) se trata de un ente de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular; c) esa relación tiene su origen en la ley, por lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad; y, d) con motivo de esa relación, impone un acto unilateral a través del cual crea, modifica o extingue por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal del particular, ante la imposibilidad de lograr por las vías ordinarias la justicia que ordena el artículo 17 de la Constitu-

"47. En la parte considerativa de la ejecutoria, se sostuvo lo siguiente:

"- Que de los antecedentes de los asuntos contendientes se advertía que tenían en común que en los juicios de amparo indirecto respectivos se reclamó la omisión de un órgano de gobierno de cumplir con un laudo condenatorio firme, derivado de un juicio laboral en el que el promovente tenía la calidad de trabajador y el órgano de gobierno de patrón.

"- Que los asuntos resueltos por los Tribunales Colegiados contendientes se dieron bajo un contexto fáctico en donde los actos reclamados en los juicios de amparo indirecto quedaron comprendidos o enmarcados en el procedimiento de ejecución derivado de un laudo firme dictado en un procedimiento laboral que condenó, a una dependencia de una entidad federativa, o bien, a una de la Administración Pública de la Federación, a cumplir con las prestaciones demandadas.

"- Que el punto de divergencia había sido despejado por la jurisprudencia 2a./J. 85/2011, de esa Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, toda vez que en tal jurisprudencia se menciona que la omisión de las dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas de cumplir voluntariamente las resoluciones dictadas en su contra, constituye un acto de autoridad que puede combatirse en el juicio de amparo, resolviendo así el tema central a dilucidar en la presente contradicción de tesis.

"- Que no era obstáculo para la conclusión alcanzada, que los procedimientos de los que derivan los asuntos de los que conocieron los Tribunales Colegiados contendientes hayan sido juicios laborales, puesto que el problema jurídico que se presentaba al final resultaba ser el mismo del que daba noticia la jurisprudencia 2a./J. 85/2011, en cuanto a que existía la omisión de un órgano de gobierno de cumplir con una resolución firme, derivada de un juicio en que el órgano de gobierno figuró como parte demandada.

---

ción Política de los Estados Unidos Mexicanos; de ahí que se tiene como autoridad responsable para el cumplimiento de los laudos o resoluciones de liquidación favorables a los trabajadores al servicio de la administración pública del Distrito Federal, al jefe de Gobierno del Distrito Federal, toda vez que si bien la obligación a su cargo deriva de una sentencia dictada en un juicio en el que intervino en una relación de coordinación y no de supra a subordinación, lo cierto es que no será materia del juicio de amparo alguna cuestión que fue materia de la litis en el juicio de origen, ni la eventual transgresión a los derechos fundamentales en que la resolución del conflicto pudieran estimarse vulnerados, sino exclusivamente el incumplimiento y desacato de la conducta impuesta en el fallo, conforme a los artículos 15, fracción XVI, 17 y 35, fracciones IX y XI de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal; 7o. y 116 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal; y 24 del Decreto del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2011."

"48. Por otra parte, el Más Alto Tribunal ha dejado entrever que el Municipio es un tercer nivel de gobierno con un régimen competencial propio y exclusivo, claro sin desconocer la existencia de injerencias legítimas y expresamente constitucionales que conservan los Ejecutivos o las Legislaturas Estatales.<sup>9</sup>

"49. Lo reseñado con antelación pone de manifiesto que los Municipios sí pueden ser considerados dentro de los entes a que alude el numeral 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, contra los cuales no se puede dictar mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, dado que las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes. Esto se afirma, en atención que de la exposición de motivos de la legislación de que se trata y que fue transcrita en una de las ejecutorias aludidas en líneas precedentes, se desprende que en tal numeral se consigna una excepción de igualdad en el sentido de que no podrá dictarse en contra de la Federación o de las entidades federativas mandato de ejecu-

---

<sup>9</sup> Se puede advertir del contenido de la jurisprudencia publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, junio de 2004, página 883, P./J. 46/2004, con registro digital: 1001233, cuyos rubro y texto dicen: "RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES.—**La reforma de mil novecientos noventa y nueve al artículo 115 de la Constitución Federal consolidó la autonomía del Municipio, configurándolo como un tercer nivel de gobierno con un régimen competencial propio y exclusivo.** La Constitución, sin embargo, no le atribuye potestad legislativa en materia impositiva, como vía para proveerle de los recursos necesarios para hacer frente a dichas competencias y responsabilidades. Así, la fracción IV del mencionado artículo prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración no exhaustiva de los recursos que habrán de integrarla; su segundo párrafo establece garantías para que la Federación y los Estados no limiten, mediante exenciones o subsidios, el flujo de recursos que deben quedar integrados a la hacienda municipal; finalmente, el último párrafo de la citada fracción subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos. De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 —que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos—, puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales. La Constitución, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Por ello, una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a dichos Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de sus recursos. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, incumplen o retardan tal compromiso los privan de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales y violan el artículo 115 de la Constitución Federal; por tanto, la entrega extemporánea de dichos recursos genera los intereses correspondientes."

ción ni providencia de embargo, al no ser posible que los órganos del poder se coaccionen a sí mismo.

"50. Luego, si al Municipio también puede considerarse como un órgano de gobierno, aun con las limitantes que pueda tener por las injerencias legítimas y constitucionales que conservan los Ejecutivos o legislaciones estatales, entonces entra dentro de los entes que comprenden los órganos de Poder del Estado (Federación, entidades federativas, Municipio, Distrito Federal) para ser excluidos en términos del precepto multicitado. El hecho de que expresamente ese numeral no haga referencia al Municipio, no da margen a estimar que no está comprendido, pues aparte de que como se indicó con antelación puede ser considerado como un nivel de gobierno, también es la base de división territorial de las entidades federativas, en términos del artículo 115 constitucional, lo que de suyo implica que forma parte de las mismas y puede ser estimado un órgano de poder de ellas contra quien no se pueda decretarse mandamiento de ejecución ni providencia de embargo.

"51. Si la Suprema Corte de Justicia ha señalado que la omisión de un órgano de gobierno o dependencia del mismo de cumplir con una resolución firme derivada de un juicio en donde figuró como parte, debe ser considerado como un acto de autoridad susceptible de combatirse en juicio de amparo en el cual únicamente sea materia el desacato a la decisión del Juez, entonces debe estarse a ello. En el asunto particular no era factible haber decretado apercibimiento de embargo a la parte demandada para el caso de no efectuar voluntariamente el pago requerido, menos llevar a cabo el secuestro judicial, al ubicarse dentro de la hipótesis regulada en el numeral 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles; de ahí que fue legal haber estimado fundado el incidente planteado y dejar sin efectos el embargo trabajado (sic) a la cuenta bancaria del Municipio enjuiciado.

"52. En tales condiciones, al resultar fundados los agravios pero infundados los conceptos de violación, procede revocar la sentencia recurrida y negar la protección constitucional."

### **El amparo en revisión 118/2014 fue resuelto en los siguientes términos:**

"CUARTO.—Para una mejor comprensión del asunto, se precisan los siguientes datos:

"1. En el juicio ordinario mercantil \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , Sociedad Anónima de Capital Variable, demandó al \*\*\*\*\* , Estado de México, el

pago de pesos, por concepto de contrato de prestación de servicios (fojas una a diez del tomo dos de pruebas).

"2. El dieciséis de febrero de dos mil doce, el Juez Cuarto de Primera Instancia de la Materia Civil del Distrito Judicial de Cuautitlán, Estado de México, dictó sentencia definitiva, en la que condenó al pago de \*\*\*\*\* pesos con \*\*\*\*\* centavos, por concepto de un contrato de prestación de servicios (fojas uno a diez del tomo dos de pruebas).

"3. Contra esa determinación se interpuso apelación y el tres de agosto de dos mil doce la Primera Sala Colegiada Civil de Tlalnepantla del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México, dictó sentencia en el toca 221/2012, en la que confirmó la resolución anterior (fojas diecisiete a veinticinco del tomo dos de pruebas).

"4. Ante la imposibilidad de asegurar el pago, la actora nuevamente solicitó se embargaran bienes propiedad de la demandada, por lo que previa orden de la Jueza, el actuario mediante diligencia de trece de septiembre de dos mil trece, embargó las cuentas bancarias \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, de \*\*\*\*\*, Sociedad Anónima, Grupo Financiero \*\*\*\*\*, del \*\*\*\*\*, Estado de México (foja ciento sesenta y ocho del tomo dos de pruebas).

"5. El veinticuatro de septiembre de dos mil trece, el Ayuntamiento promovió incidente de levantamiento de embargo con el argumento de que las cuentas embargadas eran destinadas al pago de nóminas de los empleados del Municipio y para la prestación de servicios públicos (fojas uno a seis del tomo tres de pruebas).

"6. El veintitrés de octubre de ese año, la Jueza natural resolvió la incidencia planteada y determinó levantar el embargo de las cuentas de referencia por considerar que las dependencias de la administración pública no eran susceptibles de sujetarse a un procedimiento de ejecución forzosa, por lo que en caso de incumplimiento voluntario respecto a alguna condena en su contra, se debía acudir al juicio de amparo (fojas dieciocho a veintiuno del tomo tres de pruebas).

"7. Inconforme con la resolución anterior, la parte actora del juicio de origen interpuso recurso de apelación 653/2013, en el cual, el doce de diciembre de dos mil trece, la Sala Unitaria Civil de Tlalnepantla del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México, dictó sentencia en la que esencialmente determinó revocar la sentencia interlocutoria combatida para el efecto de dejar subsistente el embargo trabado mediante diligencia de trece de septiembre de dos mil trece, sobre las cuentas bancarias \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, per-

tenecientes al Ayuntamiento de Cuautitlán, México (fojas once a dieciocho del tomo uno de pruebas).

"8. La anterior determinación constituyó el acto reclamado en el juicio de amparo indirecto que se revisa.

"9. El Juez de Distrito negó el amparo bajo las siguientes consideraciones esenciales:

"I. Que era menester señalar que la Sala responsable, en la resolución que se combate, determinó que el Ayuntamiento no fue demandado en su carácter de autoridad, pues compareció al juicio ordinario mercantil \*\*\*\*\*, en su carácter de persona de derecho privado, tan es así, que dicho procedimiento había sido ventilado en su contra conforme a las reglas del Código de Comercio.

"Lo anterior tomó relevancia, porque una de las premisas en que se basó el quejoso para tratar de demostrar que está exenta de cualquier orden de mandamiento de ejecución, providencia de embargo o prestación de garantía es, precisamente, su manifestación de que fue parte del juicio natural no como particular, sino como entidad soberana, lo cual resultó infundado, pues, como bien lo observó la responsable, el Ayuntamiento fue demandado en el procedimiento natural, en virtud de un contrato de prestación de servicios que celebró con \*\*\*\*\*, Sociedad Anónima de Capital Variable (fojas uno y dos del tomo cinco de pruebas), lo que lo colocó en una posición de coordinación o plano de igualdad con esta última empresa moral.

"En ese contexto, el Juez de Distrito consideró que no asistió razón al quejoso en cuanto a que la responsable se apartó del artículo 1050 del Código de Comercio, porque independientemente de la naturaleza de las partes que intervienen en un acto jurídico conforme a las disposiciones mercantiles, éste debe regirse por esa legislación, lo que de manera alguna cambia o permuta el carácter con que comparecen, sino que simplemente las somete a la jurisdicción de la legislación que rige el acto.

"II. El juzgador de amparo indicó que resultaba infundada la manifestación del quejoso respecto a que conforme al Código de Comercio la naturaleza de los actos y contratos verificados por las personas, nace de su condición de comerciante o por razón de sus actividades habituales, lo que en todo caso, a juicio del quejoso, corroboraba que el Ayuntamiento no fue demandado como particular, sino como autoridad, en razón de no ser su actividad habitual los negocios mercantiles.

"Lo anterior, porque el Juez de amparo advirtió de autos que se celebró un contrato de prestación de servicios con la empresa moral \*\*\*\*\* , Sociedad Anónima de Capital Variable (fojas uno a veinticuatro del tomo cinco de pruebas), por lo que, al haber sido demandado en la vía ordinaria mercantil y haber sido parte en ese procedimiento, es inconcuso que implícitamente se sometió a la regulación de la legislación en comento como entidad demandada, ello con independencia de la actividad que realice como persona moral pública.

"En ese orden de ideas, fue inexacto que la responsable no haya analizado a la luz de las argumentaciones de la apelante tal circunstancia, puesto que ese fue el primer razonamiento que vertió la empresa moral \*\*\*\*\* , Sociedad Anónima de Capital Variable, al interponer el recurso de apelación del que nació la resolución reclamada y que fue atendida por la Sala, por lo que tampoco se considera que ésta se haya pronunciado respecto a puntos diversos a los agravios formulados por la parte tercero interesada.

"III) Que era imperativo precisar que todos los artículos invocados por el quejoso en su demanda de amparo, están encaminados a demostrar que las cuentas bancarias que le fueron embargadas pertenecen a bienes del dominio público y que, por tanto, su embargo debió ser levantado.

"Respecto a ese tema, el juzgador de amparo sí apreció que la responsable:

"a) Adoptó el criterio de dejar subsistente el embargo de dichas cuentas, porque el Código Civil Federal de aplicación supletoria a la legislación mercantil, clasificaba los bienes según las personas a quienes pertenecían, en bienes del dominio público o de propiedad privada de los particulares.

"b) Estableció que los bienes del poder público eran los pertenecientes a la Federación, Estado y Municipios, y que los mismos se dividían en bienes de uso común, bienes destinados a un servicio público; y, bienes propios, concluyendo que los bienes de uso común y los destinados a un servicio público eran inalienables e imprescriptibles; en cambio, respecto de los bienes propios, el Código Civil Federal no disponía que fueran inalienables e imprescriptibles, de lo que legalmente se infería que sí podían ser objeto de embargo.

"c) Consideró que era inconcuso que en el presente de origen, sí se podía dictar mandamiento de ejecución en contra del \*\*\*\*\* , Estado de México, y trabar embargo en su contra, en el entendido que dentro del patrimonio del Municipio se encontraban bienes propios susceptibles de enajenación, con los cuales podía garantizar las deudas que contrajera en su carácter de particular, por ello, consideró que no era dable levantar el embargo de las

cuentas bancarias secuestradas mediante diligencia de trece de septiembre de dos mil trece, porque a su criterio, en ningún momento se allegaron pruebas tendientes a justificar que las cuentas bancarias afectadas fueran destinadas a programas sociales y al pago de nóminas de los servidores públicos, tal como lo advertía la Jueza natural.

"Y en el caso, el Ayuntamiento quejoso expresó en su demanda de garantías que la resolución resultaba ilegal, porque la responsable debió valorar que las cuentas bancarias embargadas eran destinadas a programas sociales derivados de convenios de colaboración, de funciones en materia hacendaria y de prestación de servicios públicos de control vehicular; así como de prestaciones públicas para la expedición de licencias, permisos para conducir, transferencias del fondo de aportaciones para el fortalecimiento de los Municipios y demarcaciones territoriales en el Distrito Federal, recursos de impuestos, derechos y aportaciones; así como el pago de servicios de nómina y prestaciones de los servidores públicos.

"Sin embargo, los anteriores argumentos eran inoperantes, porque no atacaban las consideraciones plasmadas en la resolución recurrida, en razón de que fue la propia autoridad responsable, la que estableció que el Ayuntamiento no probó con medio de prueba alguno que las cuentas bancarias de referencia estuvieran destinadas a programas sociales o al pago de nóminas de los empleados.

"En ese orden de ideas, estimó el juzgador de amparo que la responsable no estaba en aptitud de valorar tales circunstancias y, en todo caso, correspondía al Ayuntamiento abundar o presentar datos, referencias o medios de convicción que le dieran a la responsable elementos para pronunciarse a ese respecto.

"Por tales motivos, aun cuando la Sala no abundó en cuanto al tema, sí estableció con precisión las circunstancias que la llevaron a revocar la interlocutoria impugnada y también expuso los razonamientos relativos a ello, lo que no implica que haya dejado de observar los preceptos que invocó la quejosa en su demanda de amparo, los cuales sólo reprodujo sin hacer un razonamiento respecto a su contenido, sino que las consideraciones que tomó en cuenta la responsable para emitir su decisión, se basaron en cuestiones diversas a las que aduce la quejosa y que no fueron debidamente atacadas o controvertidas.

"Citó en apoyo a lo anterior, la tesis de rubro: 'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES, CUANDO NO ATACAN LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA IMPUGNADA.'

"IV) Finalmente, el Juez de Distrito indicó, a manera de comentario, que era imperante hacer la observación que las entidades municipales de manera alguna están eximidas del pago de las deudas que contraen por contratos de colaboración pública-privada, ya que Nuestro Máximo Tribunal ha establecido que la Constitución Local de cada entidad prevé que en caso de que por cualquier circunstancia, los Ayuntamientos omitan incluir y autorizar en el presupuesto de los Municipios las partidas necesarias y suficientes para cubrir en su totalidad del pago de obligaciones derivadas de empréstitos o de contratos de colaboración público-privada que, en términos de la legislación aplicable, impliquen obligaciones constitutivas de deuda pública, se entenderán como incluidas y autorizadas en las partidas que hubieren sido autorizadas en el presupuesto anterior, ajustándose su monto de manera automática en función de las obligaciones contraídas.

"Lo que tiene su origen en el hecho de que entre los conceptos que integran la hacienda municipal se ubican algunos que no están sujetos al principio de libre administración hacendaria, como sucede en el caso de las deudas de los Municipios, razón por la cual, determinados ingresos municipales deben destinarse a cubrir aspectos específicos, por lo cual, aquéllos no podrán dejar de pagar, justificándose en el referido principio la deuda que hubieran contratado para financiar obras y servicios, pues si bien los Municipios tienen la facultad para administrar libremente su hacienda, necesariamente, su presupuesto de egresos debe contemplar partidas especiales para cumplir con sus obligaciones constitucionales; máxime que la Norma Constitucional Local, en principio, reconoce la libertad de los Municipios para definir las partidas que han de integrar su presupuesto de egresos y únicamente atiende a situaciones excepcionales a efecto de salvaguardar el equilibrio financiero de la administración pública municipal.

"Citó en apoyo a lo anterior, la jurisprudencia de rubro: 'DEUDA PÚBLICA MUNICIPAL. LA PREVISIÓN CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 115, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS CONSISTENTE EN ENTENDER COMO INCLUIDAS Y AUTORIZADAS LAS PARTIDAS APROBADAS EN EL PRESUPUESTO DEL EJERCICIO ANTERIOR, AJUSTÁNDOSE SU MONTO EN FUNCIÓN DE LAS OBLIGACIONES CONTRAÍDAS EN CASO DE SER OMITIDAS POR EL MUNICIPIO, NO VULNERA EL PRINCIPIO DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA PREVISTO EN EL DIVERSO 115, FRACCIONES II Y IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.'

"V) Con base en esos razonamientos, el Juez de Distrito consideró que el acto reclamado se encontraba fundado y motivado, dado que en él se expusieron los artículos que consideró aplicables, así como las razones de su decisión.

"Entonces, al no advertir que el acto reclamado vulneró algún derecho fundamental, negó la protección federal solicitada.

### **"Estudio del asunto**

"QUINTO.—La recurrente hace valer que el juzgador de amparo actuó de manera errónea e incongruente, al manifestar que el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, no es aplicable a los Ayuntamientos.

"Dicho agravio es fundado y suficiente para revocar la sentencia y conceder la protección federal solicitada, por los motivos que se proceden exponer:

"En efecto, el Ayuntamiento quejoso en la demanda de amparo alegó que en el caso se debió observar lo dispuesto en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles.

"A lo cual, el juzgador de amparo le expresó que las entidades municipales de manera alguna están eximidas del pago de las deudas que contraen por contratos de colaboración pública-privada, ya que Nuestro Máximo Tribunal ha establecido que la Constitución Local de cada entidad prevé que en caso de que, por cualquier circunstancia, los Ayuntamientos omitan incluir y autorizar en el presupuesto de los Municipios las partidas necesarias y suficientes para cubrir en su totalidad del pago de obligaciones derivadas de empréstitos o de contratos de colaboración público-privada que, en términos de la legislación aplicable, impliquen obligaciones constitutivas de deuda pública, se entenderán como incluídas y autorizadas en las partidas que hubieren sido autorizadas en el presupuesto anterior, ajustándose su monto de manera automática en función de las obligaciones contraídas.

"Lo que tiene su origen en el hecho de que entre los conceptos que integran la hacienda municipal se ubican algunos que no están sujetos al principio de libre administración hacendaria, como sucede en el caso de las deudas de los Municipios, razón por la cual determinados ingresos municipales deben destinarse a cubrir aspectos específicos, por lo cual aquéllos no podrán dejar de pagar, justificándose en el referido principio la deuda que hubieran contratado para financiar obras y servicios, pues si bien los Municipios tienen la facultad para administrar libremente su hacienda, necesariamente, su presupuesto de egresos debe contemplar partidas especiales para cumplir con sus obligaciones constitucionales; máxime que la norma constitucional local, en principio, reconoce la libertad de los Municipios para definir las partidas que han de integrar su presupuesto de egresos y únicamente atiende a situaciones excepcionales a efecto de salvaguardar el equilibrio financiero de la administración pública municipal

"De la anterior se advierte que el Juez de Distrito omitió hacer un estudio respecto de la aplicación del artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, en el caso concreto, lo cual hace evidente la incongruencia alegada.

"Lo anterior cobra mayor relevancia debido a que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia de rubro: 'DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. LA OMISIÓN EN DAR CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO EN EL QUE FIGURARON COMO DEMANDADAS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO (ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES).', estableció que la excepción al principio de igualdad procesal consagrado en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, a favor de las dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas, al disponer que nunca podrá dictarse en su contra mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, no significa la posibilidad de incumplimiento a una sentencia condenatoria por parte de los órganos estatales, sino que parte de que la entidad estatal cumplirá voluntariamente, por lo que es innecesario acudir a la vía de apremio, lo que así se señala en el segundo párrafo de dicho precepto, al establecer que las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones. Sin embargo, en caso de que tal cumplimiento voluntario no se dé, dicha omisión constituye un acto de autoridad que puede combatirse en el juicio de amparo.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, julio de 2011, página 448, cuyo texto completo es como sigue: "La excepción al principio de igualdad procesal consagrado en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles a favor de las dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas al disponer que nunca podrá dictarse en su contra mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, no significa la posibilidad de incumplimiento a una sentencia condenatoria por parte de los órganos estatales, sino que parte de que la entidad estatal cumplirá voluntariamente, por lo que es innecesario acudir a la vía de apremio, lo que así se señala en el segundo párrafo de dicho precepto, al establecer que las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones. Sin embargo, en caso de que tal cumplimiento voluntario no se dé, dicha omisión constituye un acto de autoridad que puede combatirse en el juicio de amparo, pues se surten las condiciones para considerar al ente estatal como autoridad en virtud de que: a) Se encuentra colocado en un plano de desigualdad frente al particular, atendiendo precisamente a su calidad de órgano del Estado, pues se le otorga el privilegio de no ser sujeto a ejecución forzosa; b) Tal prerrogativa deriva de la ley, pues ésta responde al cumplimiento voluntario del órgano estatal; c) El uso indebido de ese beneficio implica transgredir la obligación legal de cumplimiento voluntario y afecta la esfera legal del particular porque le impide obtener la prestación que demandó en el juicio en que se dictó sentencia a su favor; y d) La actitud contumaz de la autoridad coloca al particular en estado de indefensión ante la imposibilidad de lograr por las vías ordinarias la justicia que mandata el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

"En la ejecutoria que dio nacimiento a tal criterio, en la parte que interesa, se indicó:

"- Que la materia de la contradicción se centraba, precisamente, en la limitación de la ejecución forzosa tratándose de instituciones, servicios y dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas, en términos del artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, que dispone:

"Artículo 4o. Las instituciones, servicios y dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas, tendrán dentro del procedimiento judicial, en cualquier forma en que intervengan, la misma situación que otra parte cualquiera; pero nunca podrá dictarse, en su contra, mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, y estarán exentos de prestar las garantías que este código exija de las partes.

"Las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones.'

"- Que en la exposición de motivos del Código Federal de Procedimientos Civiles, de veintidós de diciembre de mil novecientos cuarenta y dos, se señaló en torno al texto del artículo 4o., que ha permanecido sin modificaciones, lo siguiente:

"Como expresamente se dispone en el artículo 3o., respetando así el principio de igualdad procesal, que esencialmente consiste en que el proceso debe desenvolverse sin consideración alguna personal ... principio éste que se desenvuelve y perfecciona al equiparar a la Federación misma con un simple particular, según lo que se previene en el artículo 4o. ...

"La única excepción a la regla de igualdad, es la contenida en el artículo 4o., que dispone que nunca podrá dictarse en contra de la Federación o de las entidades federativas mandato de ejecución ni providencia de embargo, así como que esas entidades de derecho público están exentas de prestar las garantías que en el código se exigen de las partes. Esta excepción se justifica, porque no es posible que los órganos del poder se coaccionen a sí propios (sic), y es posible, dentro del Estado, que haya un poder superior al mismo poder estatal; y, respecto de las garantías, se juzga que el Estado siempre es solvente, pues es un principio general del derecho público, y en especial, del derecho fiscal, que el Estado debe obtener de los habitantes del país, los ingresos indispensables para cumplir sus fines, de manera que está siempre

en posibilidad de contar con un patrimonio que le permita responder, en general, de sus obligaciones, sin necesidad de una garantía especial.'

"- Que de la parte conducente de la exposición de motivos de la iniciativa del Ejecutivo anteriormente reproducida derivaba que la excepción al principio de igualdad procesal de las partes a favor de las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas que consagra el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, fue establecida por el legislador, en cuanto a la prohibición de dictarse en su contra mandamiento de ejecución o providencia de embargo, a fin de evitar que los órganos del poder se coaccionen a sí mismos y la existencia de un poder superior al mismo Poder Estatal; y en cuanto a la exención de prestar garantías, al considerarse que el Estado siempre es solvente.

"- Que no obstante la sujeción de los órganos estatales a un plano de igualdad en el procedimiento relativo, lo que evidenciaba la relación de coordinación existente entre las partes, se establece a favor del órgano estatal una excepción a este principio, precisamente, por su calidad de órgano del Estado.

"- Que el privilegio procesal que implicaba la excepción a la ejecución forzosa, no significaba la posibilidad de incumplimiento a la sentencia, sino que se parte de que la entidad estatal dará cumplimiento voluntario, por lo que no era necesario acudir a la vía de apremio, lo que claramente se señalaba así en el segundo párrafo del artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, al disponer que: 'Las resoluciones dictadas, en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones.'

"- Que en caso de que tal cumplimiento voluntario no se dé, la operancia de esta excepción implica la colocación del ente estatal en un plano de superioridad frente a su contraparte en el juicio natural con el que había estado sujeto a una relación de igualdad. Es la norma legal la que convierte, exclusivamente en esta situación, la relación de coordinación en una relación de supra a subordinación, pues en virtud del privilegio procesal otorgado al organismo del Estado, atendiendo precisamente a su calidad de ente estatal –por el interés público que reviste el que los órganos del Estado no se coaccionen entre sí y no se afecten con mandamientos de ejecución o embargo de sus bienes, máxime que el Estado se considera siempre solvente y, por tanto, en aptitud de dar cumplimiento a una sentencia condenatoria–, la actitud de desacato a la sentencia afecta la esfera jurídica del particular, al colocarlo en la imposibilidad de obtener mediante la vía coactiva la satisfacción de la pretensión a la que tiene derecho por así haberse decidido en la sentencia dictada en juicio.

"- Que de no darse tal cumplimiento voluntario a la sentencia condenatoria por parte del órgano estatal, es claro que su actitud contumaz debe ser catalogada como un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, porque es la norma legal la que lo sitúa en un plano de desigualdad ante el privilegio que le otorga de no ser sujeto a ejecución forzosa atendiendo precisamente a su naturaleza de órgano de poder. Esto es, la situación de poder de la entidad del Estado no deriva de un acuerdo de voluntades en tal sentido, sino de lo dispuesto en una norma legal que parte de un cumplimiento voluntario a las resoluciones judiciales que hace innecesario e inconducente el ejercicio del poder coactivo.

"- Que se surtían las condiciones para que las dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas sean consideradas como autoridad para efectos del juicio de amparo cuando desacatan una sentencia condenatoria, en virtud de lo siguiente:

"a) El ente estatal se encuentra colocado en un plano de desigualdad frente al particular atendiendo precisamente a su calidad de órgano del Estado, pues se le otorga el privilegio de no ser sujeto a ejecución forzosa.

"b) Tal privilegio deriva de la ley, pues ésta parte del cumplimiento voluntario por parte del órgano estatal.

"c) El uso indebido de tal privilegio implica transgredir la obligación legal de cumplimiento voluntario y afecta la esfera legal del particular porque le impide obtener la prestación que demandó en el juicio en que se dictó sentencia a su favor.

"d) La actitud contumaz de la autoridad coloca al particular en estado de indefensión ante la imposibilidad de lograr por las vías ordinarias la justicia que mandata el artículo 17 constitucional.

"- Que la Segunda Sala determinaba que el incumplimiento a la sentencia condenatoria, por parte de las dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas, debe considerarse como acto de autoridad susceptible de combatirse en juicio de amparo, pues si bien la obligación a su cargo deriva de una sentencia dictada en un juicio en el que intervino en una relación de coordinación y no de supra a subordinación, el beneficio que le otorga el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, de no poderse sujetar a ejecución forzosa se les otorga precisamente en su calidad de entes estatales y los coloca en un plano de desigualdad que afecta la esfera jurídica del particular, al impedirle obtener por vía de apremio la satisfacción de la prestación que la sentencia reconoció u otorgó en su favor,

lo que debe ser subsanado mediante el juicio de amparo ante la vulneración al derecho a la administración de justicia que el artículo 17 constitucional consagra a favor de todos los gobernados.

"- Que no sería materia del juicio de amparo ninguna cuestión que fue materia de la litis en el juicio de origen en el que las partes en una relación de coordinación sujetaron su controversia al imperio del órgano jurisdiccional, ni la eventual transgresión a las garantías individuales que en la resolución del conflicto pudieran estimarse transgredidas, sino exclusivamente el desacato a la decisión del Juez.

"Al continuar con esa misma línea por estar vinculado con la jurisprudencia antes referida, la misma Sala declaró improcedente la contradicción de tesis 83/2014.<sup>11</sup> Uno de los criterios contendientes fue el referente al: 'JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL. ES AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO EN EL QUE SE RECLAMA LA OMISIÓN DE CUMPLIR UN LAUDO O RESOLUCIÓN DE LIQUIDACIÓN CONDENATORIA.'<sup>12</sup>

<sup>11</sup> Suscitada entre el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en el Distrito Federal (en apoyo del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito) y los Tribunales Colegiados Tercero y Noveno, ambos en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

<sup>12</sup> Localizable con el registro digital: 2000823, cuyo texto es: "Cuando las dependencias públicas actúan como parte en el juicio laboral en su calidad de patrón, lo hacen en un plano de igualdad derivado de la relación de coordinación existente entre las partes; sin embargo, cuando el Estado, en su calidad de patrón, se niega a acatar el laudo condenatorio dictado en el juicio correspondiente, esta omisión constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, ya que: a) se encuentra colocado en un plano de desigualdad frente al particular, atendiendo a su calidad de órgano de la administración pública del Distrito Federal; b) se trata de un ente de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular; c) esa relación tiene su origen en la ley, por lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad; y, d) con motivo de esa relación, impone un acto unilateral a través del cual crea, modifica o extingue por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal del particular, ante la imposibilidad de lograr por las vías ordinarias la justicia que ordena el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de ahí que se tiene como autoridad responsable para el cumplimiento de los laudos o resoluciones de liquidación favorables a los trabajadores al servicio de la administración pública del Distrito Federal, al jefe de Gobierno del Distrito Federal, toda vez que si bien la obligación a su cargo deriva de una sentencia dictada en un juicio en el que intervino en una relación de coordinación y no de supra a subordinación, lo cierto es que no será materia del juicio de amparo alguna cuestión que fue materia de la litis en el juicio de origen, ni la eventual transgresión a los derechos fundamentales en que la resolución del conflicto pudieran estimarse vulnerados, sino exclusivamente el incumplimiento y desacato de la conducta impuesta en el fallo, conforme a los artículos 15, fracción XVI, 17 y 35, fracciones IX y XI de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal; 7o. y 116 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal; y 24 del Decreto del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2011."

"En la parte considerativa de la ejecutoria, se sostuvo lo siguiente:

"- Que de los antecedentes de los asuntos contendientes se advertía que tenían en común que en los juicios de amparo indirecto respectivos se reclamó la omisión de un órgano de gobierno de cumplir con un laudo condenatorio firme, derivado de un juicio laboral en el que el promovente tenía la calidad de trabajador y el órgano de gobierno de patrón.

"- Que los asuntos resueltos por los Tribunales Colegiados contendientes se dieron bajo un contexto fáctico en donde los actos reclamados en los juicios de amparo indirecto quedaron comprendidos o enmarcados en el procedimiento de ejecución derivado de un laudo firme dictado en un procedimiento laboral que condenó a una dependencia de una entidad federativa, o bien a una de la Administración Pública de la Federación, a cumplir con las prestaciones demandadas.

"- Que el punto de divergencia había sido despejado por la jurisprudencia 2a./J. 85/2011, de esa Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, toda vez que en tal jurisprudencia se menciona que la omisión de las dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas de cumplir voluntariamente las resoluciones dictadas en su contra, constituye un acto de autoridad que puede combatirse en el juicio de amparo, resolviendo así el tema central a dilucidar en la presente contradicción de tesis.

"- Que no era obstáculo para la conclusión alcanzada, que los procedimientos de los que derivan los asuntos de los que conocieron los Tribunales Colegiados contendientes hayan sido juicios laborales, puesto que el problema jurídico que se presentaba al final, resultaba ser el mismo del que daba noticia la jurisprudencia 2a./J. 85/2011, en cuanto a que existía la omisión de un órgano de gobierno de cumplir con una resolución firme, derivada de un juicio en que el órgano de gobierno figuró como parte demandada.

"Por otra parte, el Más Alto Tribunal ha dejado entrever que el Municipio es un tercer nivel de gobierno con un régimen competencial propio y exclusivo, claro sin desconocer la existencia de injerencias legítimas y expresamente constitucionales que conservan los Ejecutivos o las Legislaturas Estatales.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Se puede advertir del contenido de la jurisprudencias con el registro digital: 1001233, cuyos rubro y texto dicen: "RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES.—**La reforma de mil novecientos noventa y nueve al artículo 115 de la Constitución Federal consolidó la autonomía del Municipio, configurándolo como un tercer nivel de gobierno con un régimen competencial propio y exclusivo.** La Constitución, sin

"Lo reseñado con antelación pone de manifiesto que los Municipios sí pueden ser considerados dentro de los entes a que alude el numeral 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, contra los cuales no se puede dictar mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, dado que las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes. Esto se afirma en atención que de la exposición de motivos de la legislación de que se trata y que fue transcrita en una de las ejecutorias aludidas en líneas precedentes, se desprende que en tal numeral se consigna una excepción de igualdad en el sentido de que no podrá dictarse en contra de la Federación o de las entidades federativas mandato de ejecución ni providencia de embargo, al no ser posible que los órganos del poder se coaccionen a sí mismos.

"Luego, si al Municipio también puede considerarse como un órgano de gobierno, aun con las limitantes que pueda tener por las injerencias legítimas y constitucionales que conservan los Ejecutivos o legislaciones estatales, entonces entra dentro de los entes que comprenden los órganos de Poder del Estado (Federación, entidades federativas, Municipio, Distrito Federal) para ser excluidos en términos del precepto multicitado. El hecho de que expresamente ese numeral no haga referencia al Municipio no da margen a estimar que no está comprendido, pues aparte de que como se indicó con antelación

---

embargo, no le atribuye potestad legislativa en materia impositiva, como vía para proveerle de los recursos necesarios para hacer frente a dichas competencias y responsabilidades. Así, la fracción IV del mencionado artículo prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración no exhaustiva de los recursos que habrán de integrarla; su segundo párrafo establece garantías para que la Federación y los Estados no limiten, mediante exenciones o subsidios, el flujo de recursos que deben quedar integrados a la hacienda municipal; finalmente, el último párrafo de la citada fracción subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos. De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 —que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos—, puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales. La Constitución, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Por ello, una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a dichos Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de sus recursos. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, incumplen o retardan tal compromiso los privan de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales y violan el artículo 115 de la Constitución Federal; por tanto, la entrega extemporánea de dichos recursos genera los intereses correspondientes."

puede ser considerado como un nivel de gobierno, también es la base de división territorial de las entidades federativas, en términos del artículo 115 constitucional, lo que de suyo implica que forma parte de las mismas y puede ser estimado un órgano de poder de ellas contra quien no se pueda decretar mandamiento de ejecución ni providencia de embargo.

"Si la Suprema Corte de Justicia ha señalado que la omisión de un órgano de gobierno o dependencia del mismo de cumplir con una resolución firme derivada de un juicio en donde figuró como parte, debe ser considerado como un acto de autoridad susceptible de combatirse en juicio de amparo en el cual únicamente sea materia el desacato a la decisión del Juez, entonces debe estarse a ello.

"Por consiguiente, en el asunto de origen no era factible que la Sala responsable, al resolver la apelación que le fue planteada, haya revocado la interlocutoria de veintitrés de octubre de dos mil trece, para declarar improcedente el incidente de levantamiento de embargo y dejar subsistente el embargo trabado en la diligencia de trece de septiembre de dos mil trece sobre las cuentas bancarias \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, pertenecientes al Ayuntamiento quejoso, al ubicarse dentro de la hipótesis regulada en el numeral 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles.

"En consecuencia, al resultar el acto reclamado violatorio de los derechos fundamentales consagrados en los artículos 14 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, procede conceder la protección federal, para el efecto de que la Sala responsable:

"1. Deje insubsistente la sentencia reclamada, y proceda a dictar una nueva;

"2. En esa nueva resolución, conforme a sus atribuciones y siguiendo los lineamientos establecidos en esta ejecutoria, resuelva la apelación bajo la perspectiva de que al Ayuntamiento quejoso sí le es aplicable el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles.

"En consecuencia, se propone revocar la sentencia recurrida y conceder el amparo para los efectos antes precisados.

"Similar criterio sostuvo este órgano colegiado, al resolver el amparo en revisión 90/2014, por unanimidad de votos, en sesión de treinta de abril de dos mil catorce."

**Amparo en revisión 9/2015, resuelto el seis de febrero de dos mil quince, cuyas consideraciones son las siguientes:**

"CUARTO.—Para una mejor comprensión del asunto, conviene precisar brevemente los antecedentes del acto reclamado:

"1. En el juicio ordinario mercantil \*\*\*\*\*, Sociedad Anónima de Capital Variable, demandó al \*\*\*\*\*, Estado de México, el pago de pesos, por concepto de contrato de prestación de servicios (fojas 1 a 3 del tomo de pruebas).

"2. El dieciséis de febrero de dos mil doce, el Juez Cuarto de Primera Instancia de la Materia Civil del Distrito Judicial de Cuautitlán, Estado de México, dictó sentencia definitiva, en la que condenó al pago de \*\*\*\*\* pesos con \*\*\*\*\* centavos, por concepto de un contrato de prestación de servicios (fojas 117 a 126 del tomo de pruebas).

"3. Contra esa determinación se interpuso apelación, y el tres de agosto de dos mil doce la Primera Sala Colegiada Civil de Tlalnepantla del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México, dictó sentencia en el toca 221/2012, en la que confirmó la resolución anterior (fojas 133 a veinticinco (sic) 142 del tomo de pruebas).

"4. Mediante auto de veinte de noviembre de dos mil doce, se turnaron los autos al ejecutor, a fin de dar cumplimiento a los sentenciado, lo cual se realizó en diligencia de veintitrés siguiente, pero no fue posible, debido a que la Tesorería no contaba en ese momento con los recursos (fojas 146 y 147 del tomo de pruebas).

"5. Ante la imposibilidad de asegurar el pago, la actora nuevamente solicitó se embargaran bienes propiedad de la demandada, por lo que previa orden de la Jueza, el actuario mediante diligencia de trece de septiembre de dos mil trece, embargó las cuentas bancarias \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, de \*\*\*\*\*, Sociedad Anónima, Grupo Financiero \*\*\*\*\*, del \*\*\*\*\*, Estado de México (foja 284 del tomo de pruebas).

"6. El veinticinco de septiembre de dos mil trece, el Ayuntamiento promovió incidente de levantamiento de embargo con el argumento de que las cuentas embargadas eran destinadas al pago de nóminas de los empleados del Municipio y para la prestación de servicios públicos (fojas 18 de la parte final del tomo de pruebas).

"7. El veintitrés de octubre de ese año, la Jueza natural resolvió la incidencia planteada y determinó levantar el embargo de las cuentas de referencia por considerar que las dependencias de la administración pública no eran susceptibles de sujetarse a un procedimiento de ejecución forzosa, por lo que en caso de incumplimiento voluntario respecto a alguna condena en su contra, se debía acudir al juicio de amparo (fojas 18 a 21 de la parte final del tomo de pruebas).

"8. Inconforme con la resolución anterior, la parte actora del juicio de origen interpuso recurso de apelación 653/2013, en el cual, el doce de diciembre de dos mil trece, la Sala Unitaria Civil de Tlalnepantla del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México, dictó sentencia en la que esencialmente determinó revocar la sentencia interlocutoria combatida para el efecto de dejar subsistente el embargo trabado mediante diligencia de trece de septiembre de dos mil trece, sobre las cuentas bancarias \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*; pertenecientes al \*\*\*\*\* , México (fojas 32 a 39 de la parte final del tomo de pruebas).

"9. La anterior determinación constituyó el acto reclamado en el juicio de amparo indirecto 240/2014-X, del índice del Juez Décimo Primero de Distrito en el Estado de México.

"10. La audiencia constitucional se llevó a cabo el diecinueve de marzo de dos mil catorce, en la cual, el Juez de Distrito dictó sentencia que firmó hasta el siete de abril del presente año, en el sentido de negar el amparo.

"11. Inconforme con dicha resolución, el \*\*\*\*\* , Estado de México interpuso recurso de revisión 118/2014, en el cual este Tribunal Colegiado, el veintiocho de mayo de dos mil catorce, por unanimidad de votos revocó la sentencia recurrida y concedió el amparo para el efecto de que se emitiera una nueva resolución, en la que se resolviera la apelación bajo la perspectiva de que al Ayuntamiento quejoso sí le es aplicable el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles (contra quien no se puede decretar mandamiento de ejecución ni providencia de embargo).

"12. Ahora, en el juicio de amparo indirecto 1158/2014-I, se señaló, como acto reclamado, la falta de cumplimiento voluntario a la sentencia dictada el dieciséis de febrero de dos mil doce, por el Juez Cuarto de Primera Instancia de la Materia Civil del Distrito Judicial de Cuautitlán, Estado de México, en el expediente 716/2011, y en atención a la ejecutoria dictada por este propio Tribunal Colegiado en el amparo en revisión 118/2014.

"13. El Juez de Distrito sobreseyó en el juicio de amparo, bajo las siguientes consideraciones esenciales:

"I. Que no obstante la certeza del acto reclamado estimó que se actualizaba la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los diversos 1o., fracción I, y 5o., fracción II, de la Ley de Amparo.

"II. De dichos preceptos se advierte que el juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite por normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

"III. Así las cosas, el juzgador determinó que de la fracción II del artículo 5o. de la ley de la materia, se advierte que se atribuye tal carácter a la autoridad que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; o bien, a la que omita el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas

"IV. En base a lo anterior, el Juez recurrido señaló que se tiene que existen diversos tipos de relaciones que se establecen entre las partes al momento de interactuar en una situación jurídica:

"a) La primera de ellas son las de coordinación, en las cuales, las partes involucradas deben acudir a los tribunales ordinarios para que, coactivamente, se impongan las consecuencias jurídicas establecidas por ellas o contempladas por la ley, ambas estarán en el mismo nivel y existirá bilateralidad en su interrelación; y,

"b) Las relaciones de supra a subordinación, son las que se suscitan entre gobernantes y gobernados, por actuar los primeros en un plano superior a los segundos, en beneficio del orden público y del interés social.

"V. Por ello, el juzgador federal indicó que para determinar si la autoridad señalada como responsable, es autoridad para efectos del juicio de amparo, debía examinarse, en principio, el tipo de relación jurídica establecida a fin de determinar si ésta se ubica dentro de las denominadas de supra a subordinación, que tiene como presupuesto que el promovente tenga el carácter de gobernado y que el ente al que se atribuye el acto reclamado actúe en un plano superior.

"VI. En ese entendido, el juzgador federal estableció que para determinar si un ente tiene la calidad de autoridad para efectos del juicio de amparo, deberá acreditarse:

"1. La existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular.

"2. Que esa relación tiene su nacimiento en la ley, por lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad.

"3. Que con motivo de esa relación emite actos unilaterales a través de los cuales crea, modifica o extingue por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal del particular.

"4. Que para emitir esos actos no requiere acudir a los órganos judiciales ni precisa del consenso de la voluntad del afectado.

"VII. En ese entendido, en la especie, la omisión reclamada no constituye un acto de autoridad, susceptible de impugnarse mediante el juicio de garantías.

"VIII. En efecto, la causa de improcedencia invocada se surte plenamente en el presente asunto, pues el \*\*\*\*\* , Estado de México, a quien la parte quejosa atribuye la omisión de dar cumplimiento a la sentencia dictada por el Juez Cuarto de Primera Instancia de la Materia Civil del Distrito Judicial de Cuautitlán, Estado de México, en el expediente 716/2011, no tiene el carácter de responsable para efectos de la presente instancia constitucional; en principio, porque el aludido Ayuntamiento es parte demandada en el juicio natural; y, en segundo lugar, porque pese a que por su naturaleza puede atribuírseles el carácter de autoridad municipal, en el caso, no encuadra en la hipótesis prevista en la ley para considerarla como responsable en el juicio de amparo en que se actúa.

"...

"XI. Lo anterior porque, en virtud de que la autoridad señalada como responsable \*\*\*\*\* , Estado de México, en su carácter de demandado en el expediente 716/2011, del índice del Juzgado Cuarto de Primera Instancia de la Materia Civil del Distrito Judicial de Cuautitlán, Estado de México, se encuentra, en la especie, en un plano de coordinación con la quejosa; por tanto, la omisión que se reclama no proviene de una potestad pública, porque la aludida autoridad, en el caso particular, no está investida con facultades o poderes de decisión o ejecución para crear, modificar o extinguir situaciones

generales o concretas de manera imperativa, en razón de que se encuentra en un plano de bilateralidad y coordinación con la parte actora en el expediente de origen, incluso en la etapa de ejecución.

"XII. Por ello, el Juez Federal adujo que se colige que la omisión reclamada en esta vía no constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo indirecto, ya que se atribuye a una autoridad demandada que figuró en el juicio como parte y actuó durante su tramitación, incluso, en la etapa de ejecución cuyo incumplimiento se reclama, en un plano de igualdad y bilateralidad con la parte actora, ahora quejosa.

### "Estudio del asunto

"QUINTO.—La recurrente hace valer como agravio que, contrario a lo manifestado por el juzgador federal, el actuar del \*\*\*\*\*, Estado de México, sí se iguala a un acto de autoridad, debido a que lo que se le atribuye es la falta de cumplir voluntariamente con la sentencia dictada en el expediente 716/2011.

"Agrega, que sobre el particular ya existe el precedente de lo resuelto en el expediente de amparo en revisión 118/2014, donde se dijo que el incumplimiento voluntario de una sentencia condenatoria se equipara a un acto de autoridad que es combatible en el juicio de amparo; por lo cual, si ése es el acto reclamado, no se puede considerar que dicho Ayuntamiento se encuentra en un plano de igualdad.

"Dichos agravios estudiados en su conjunto analizados en atención a su causa de pedir son fundados y suficientes para revocar la sentencia recurrida.

"En principio, debe tenerse que el acto reclamado consistió en la falta de cumplir voluntariamente con la sentencia dictada en el expediente 716/2011.

"Sobre el particular, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la jurisprudencia de rubro: 'DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. LA OMISIÓN EN DAR CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO EN EL QUE FIGURARON COMO DEMANDADAS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO (ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES).'

"En dicho criterio jurisprudencial se estableció que la excepción al principio de igualdad procesal consagrado en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, a favor de las dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas, al disponer que nunca

podrá dictarse en su contra mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, no significa la posibilidad de incumplimiento a una sentencia condenatoria por parte de los órganos estatales, sino que parte de que la entidad estatal cumplirá voluntariamente, por lo que es innecesario acudir a la vía de apremio, lo que así se señala en el segundo párrafo de dicho precepto, al establecer que las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones.

"Sin embargo, en caso de que tal cumplimiento voluntario no se dé, dicha omisión constituye un acto de autoridad que puede combatirse en el juicio de amparo.<sup>14</sup>

"En la ejecutoria que dio nacimiento a tal criterio, en la parte que interesa, se indicó:

"- Que la materia de la contradicción se centraba, precisamente, en la limitación de la ejecución forzosa tratándose de instituciones, servicios y dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas, en términos del artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, que dispone:

"Artículo 4o. Las instituciones, servicios y dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas, tendrán dentro

---

<sup>14</sup> Localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, julio de 2011, página 448, cuyo texto completo es como sigue: "La excepción al principio de igualdad procesal consagrado en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles a favor de las dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas al disponer que nunca podrá dictarse en su contra mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, no significa la posibilidad de incumplimiento a una sentencia condenatoria por parte de los órganos estatales, sino que parte de que la entidad estatal cumplirá voluntariamente, por lo que es innecesario acudir a la vía de apremio, lo que así se señala en el segundo párrafo de dicho precepto, al establecer que las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones. Sin embargo, en caso de que tal cumplimiento voluntario no se dé, dicha omisión constituye un acto de autoridad que puede combatirse en el juicio de amparo, pues se surten las condiciones para considerar al ente estatal como autoridad en virtud de que: a) Se encuentra colocado en un plano de desigualdad frente al particular, atendiendo precisamente a su calidad de órgano del Estado, pues se le otorga el privilegio de no ser sujeto a ejecución forzosa; b) Tal prerrogativa deriva de la ley, pues ésta responde al cumplimiento voluntario del órgano estatal; c) El uso indebido de ese beneficio implica transgredir la obligación legal de cumplimiento voluntario y afecta la esfera legal del particular porque le impide obtener la prestación que demandó en el juicio en que se dictó sentencia a su favor; y d) La actitud contumaz de la autoridad coloca al particular en estado de indefensión ante la imposibilidad de lograr por las vías ordinarias la justicia que mandata el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

del procedimiento judicial, en cualquier forma en que intervengan, la misma situación que otra parte cualquiera; pero nunca podrá dictarse, en su contra, mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, y estarán exentos de prestar las garantías que este código exija de las partes.

“Las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones.”

“- Que en la exposición de motivos del Código Federal de Procedimientos Civiles, de veintidós de diciembre de mil novecientos cuarenta y dos, se señaló en torno al texto del artículo 4o., que ha permanecido sin modificaciones, lo siguiente:

“Como expresamente se dispone en el artículo 3o., respetando, así, el principio de igualdad procesal, que esencialmente consiste en que el proceso debe desenvolverse sin consideración alguna personal ... principio éste que se desenvuelve y perfecciona al equiparar a la Federación misma con un simple particular, según lo que se previene en el artículo 4o. ...

“La única excepción a la regla de la igualdad, es la contenida en el artículo 4o., que dispone que nunca podrá dictarse en contra de la Federación o de las entidades federativas mandato de ejecución ni providencia de embargo, así como que esas entidades de derecho público están exentas de prestar las garantías que en el código se exigen de las partes. Esta excepción se justifica, porque no es posible que los órganos del poder se coaccionen a sí mismos, y no es posible que dentro del Estado que haya un poder superior al mismo Poder Estatal; y, respecto de las garantías, se juzga que el Estado siempre es solvente, pues es un principio general del derecho público y, en especial, del derecho fiscal que el Estado debe obtener de los habitantes del país, los ingresos indispensables para cumplir sus fines, de manera que está siempre en posibilidad de contar con un patrimonio que le permita responder, en general, de sus obligaciones, sin necesidad de una garantía especial.”

“- Que de la parte conducente de la exposición de motivos de la iniciativa del Ejecutivo anteriormente reproducida derivaba que la excepción al principio de igualdad procesal de las partes a favor de las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas que consagra el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, fue establecida por el legislador, en cuanto a la prohibición de dictarse en su contra mandamiento de ejecución o providencia de embargo, a fin de evitar que los órganos del poder se coaccionen a sí mismos y la exis-

tencia de un poder superior al mismo Poder Estatal; y en cuanto a la exención de prestar garantías, al considerarse que el Estado siempre es solvente.

"- Que, no obstante la sujeción de los órganos estatales a un plano de igualdad en el procedimiento relativo, lo que evidenciaba la relación de coordinación existente entre las partes, se establece a favor del órgano estatal una excepción a este principio precisamente por su calidad de órgano del Estado.

"- Que el privilegio procesal que implicaba la excepción a la ejecución forzosa, no significaba la posibilidad de incumplimiento a la sentencia, sino que se parte de que la entidad estatal dará cumplimiento voluntario, por lo que no era necesario acudir a la vía de apremio, lo que claramente se señalaba así en el segundo párrafo del artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, al disponer que: 'Las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones.'

"- Que en caso de que tal cumplimiento voluntario no se dé, la operancia de esta excepción implica la colocación del ente estatal en un plano de superioridad frente a su contraparte en el juicio natural con el que había estado sujeto a una relación de igualdad. Es la norma legal la que convierte, exclusivamente en esta situación, la relación de coordinación en una relación de supra a subordinación, pues en virtud del privilegio procesal otorgado al organismo del Estado, atendiendo precisamente a su calidad de ente estatal –por el interés público que reviste el que los órganos del Estado no se coaccionen entre sí y no se afecten con mandamientos de ejecución o embargo de sus bienes, máxime que el Estado se considera siempre solvente y, por tanto, en aptitud de dar cumplimiento a una sentencia condenatoria–, la actitud de desacato a la sentencia afecta la esfera jurídica del particular al colocarlo en la imposibilidad de obtener mediante la vía coactiva la satisfacción de la pretensión a la que tiene derecho por así haberse decidido en la sentencia dictada en juicio.

"- Que de no darse tal cumplimiento voluntario a la sentencia condenatoria, por parte del órgano estatal, es claro que su actitud contumaz debe ser catalogada como un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, porque es la norma legal la que lo sitúa en un plano de desigualdad ante el privilegio que le otorga de no ser sujeto a ejecución forzosa atendiendo precisamente a su naturaleza de órgano de poder. Esto es, la situación de poder de la entidad del Estado no deriva de un acuerdo de voluntades en tal sentido, sino de lo dispuesto en una norma legal que parte de un cumplimiento voluntario a las resoluciones judiciales que hace innecesario e inconducente el ejercicio del poder coactivo.

"- Que se surtían las condiciones para que las dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas sean consideradas como autoridad para efectos del juicio de amparo cuando desacatan una sentencia condenatoria, en virtud de lo siguiente:

"a) El ente estatal se encuentra colocado en un plano de desigualdad frente al particular atendiendo, precisamente, a su calidad de órgano del Estado, pues se le otorga el privilegio de no ser sujeto a ejecución forzosa.

"b) Tal privilegio deriva de la ley, pues esta parte del cumplimiento voluntario por parte del órgano estatal.

"c) El uso indebido de tal privilegio implica transgredir la obligación legal de cumplimiento voluntario y afecta la esfera legal del particular, porque le impide obtener la prestación que demandó en el juicio en que se dictó sentencia a su favor.

"d) La actitud contumaz de la autoridad coloca al particular en estado de indefensión ante la imposibilidad de lograr por las vías ordinarias la justicia que mandata el artículo 17 constitucional.

"- Que la Segunda Sala determinaba que el incumplimiento a la sentencia condenatoria, por parte de las dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas, debe considerarse como acto de autoridad susceptible de combatirse en juicio de amparo, pues si bien la obligación a su cargo deriva de una sentencia dictada en un juicio en el que intervino en una relación de coordinación y no de supra a subordinación, el beneficio que le otorga el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, de no poderse sujetar a ejecución forzosa se les otorga, precisamente, en su calidad de entes estatales y los coloca en un plano de desigualdad que afecta la esfera jurídica del particular, al impedirle obtener por vía de apremio la satisfacción de la prestación que la sentencia reconoció u otorgó en su favor, lo que debe ser subsanado mediante el juicio de amparo ante la vulneración al derecho a la administración de justicia que el artículo 17 constitucional consagra a favor de todos los gobernados.

"- Que no sería materia del juicio de amparo ninguna cuestión que fue materia de la litis en el juicio de origen en el que las partes en una relación de coordinación sujetaron su controversia al imperio del órgano jurisdiccional, ni la eventual transgresión a las garantías individuales que en la resolución del conflicto pudieran estimarse transgredidas sino, exclusivamente, el desacato a la decisión del Juez.

"Al continuar con esa misma línea por estar vinculado con la jurisprudencia antes referida, la misma Sala declaró improcedente la contradicción de tesis 83/2014.<sup>15</sup> Uno de los criterios contendientes fue el referente al: 'JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL. ES AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO EN EL QUE SE RECLAMA LA OMISIÓN DE CUMPLIR UN LAUDO O RESOLUCIÓN DE LIQUIDACIÓN CONDENATORIA.'<sup>16</sup>

"En la parte considerativa de la ejecutoria, se sostuvo lo siguiente:

"- Que de los antecedentes de los asuntos contendientes se advertía que tenían en común que en los juicios de amparo indirecto respectivos se reclamó la omisión de un órgano de gobierno de cumplir con un laudo condenatorio firme, derivado de un juicio laboral en el que el promovente tenía la calidad de trabajador y el órgano de gobierno de patrón.

"- Que los asuntos resueltos por los Tribunales Colegiados contendientes se dieron bajo un contexto fáctico en donde los actos reclamados en los

---

<sup>15</sup> Suscitada entre el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en el Distrito Federal (en apoyo del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito) y los Tribunales Colegiados Tercero y Noveno ambos en materia de Trabajo del Primer Circuito.

<sup>16</sup> Localizable con el registro digital: 2000823, cuyo texto es: "Cuando las dependencias públicas actúan como parte en el juicio laboral en su calidad de patrón, lo hacen en un plano de igualdad derivado de la relación de coordinación existente entre las partes; sin embargo, cuando el Estado, en su calidad de patrón, se niega a acatar el laudo condenatorio dictado en el juicio correspondiente, esta omisión constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, ya que: a) se encuentra colocado en un plano de desigualdad frente al particular, atendiendo a su calidad de órgano de la administración pública del Distrito Federal; b) se trata de un ente de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular; c) esa relación tiene su origen en la ley, por lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad; y, d) con motivo de esa relación, impone un acto unilateral a través del cual crea, modifica o extingue por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal del particular, ante la imposibilidad de lograr por las vías ordinarias la justicia que ordena el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de ahí que se tiene como autoridad responsable para el cumplimiento de los laudos o resoluciones de liquidación favorables a los trabajadores al servicio de la administración pública del Distrito Federal, al jefe de Gobierno del Distrito Federal, toda vez que si bien la obligación a su cargo deriva de una sentencia dictada en un juicio en el que intervino en una relación de coordinación y no de supra a subordinación, lo cierto es que no será materia del juicio de amparo alguna cuestión que fue materia de la litis en el juicio de origen, ni la eventual transgresión a los derechos fundamentales en que la resolución del conflicto pudieran estimarse vulnerados, sino exclusivamente el incumplimiento y desacato de la conducta impuesta en el fallo, conforme a los artículos 15, fracción XVI, 17 y 35, fracciones IX y XI de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal; 7o. y 116 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal; y 24 del Decreto del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2011."

juicios de amparo indirecto quedaron comprendidos o enmarcados en el procedimiento de ejecución derivado de un laudo firme dictado en un procedimiento laboral que condenó a una dependencia de una entidad federativa, o bien a una de la Administración Pública de la Federación, a cumplir con las prestaciones demandadas.

"- Que el punto de divergencia había sido despejado por la jurisprudencia 2a./J. 85/2011, de esa Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, toda vez que en tal jurisprudencia se menciona que la omisión de las dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas de cumplir voluntariamente las resoluciones dictadas en su contra, constituye un acto de autoridad que puede combatirse en el juicio de amparo, resolviendo así el tema central a dilucidar en la presente contradicción de tesis.

"- Que no era obstáculo para la conclusión alcanzada, que los procedimientos de los que derivan los asuntos de los que conocieron los Tribunales Colegiados contendientes hayan sido juicios laborales, puesto que el problema jurídico que se presentaba al final resultaba ser el mismo del que daba noticia la jurisprudencia 2a./J. 85/2011, en cuanto a que existía la omisión de un órgano de gobierno de cumplir con una resolución firme, derivada de un juicio en que el órgano de gobierno figuró como parte demandada.

"Por otra parte, el Más Alto Tribunal ha dejado entrever que el Municipio es un tercer nivel de gobierno con un régimen competencial propio y exclusivo, claro sin desconocer la existencia de injerencias legítimas y expresamente constitucionales que conservan los Ejecutivos o las Legislaturas Estatales.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Se puede advertir del contenido de la jurisprudencia con registro digital: 1001233, cuyos rubro y texto dicen: "RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES.—La reforma de mil novecientos noventa y nueve al artículo 115 de la Constitución Federal consolidó la autonomía del Municipio, configurándolo como un tercer nivel de gobierno con un régimen competencial propio y exclusivo. La Constitución, sin embargo, no le atribuye potestad legislativa en materia impositiva, como vía para proveerle de los recursos necesarios para hacer frente a dichas competencias y responsabilidades. Así, la fracción IV del mencionado artículo prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración no exhaustiva de los recursos que habrán de integrarla; su segundo párrafo establece garantías para que la Federación y los Estados no limiten, mediante exenciones o subsidios, el flujo de recursos que deben quedar integrados a la hacienda municipal; finalmente, el último párrafo de la citada fracción subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos. De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 —que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número

"Lo reseñado con antelación pone de manifiesto dos aspectos trascendentales:

"Primero. Que los Municipios sí pueden ser considerados dentro de los entes a que alude el numeral 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, contra los cuales no se puede dictar mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, dado que las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes. Esto se afirma en atención que de la exposición de motivos de la legislación de que se trata y que fue transcrita en una de las ejecutorias aludidas en líneas precedentes, se desprende que en tal numeral se consigna una excepción de igualdad, en el sentido de que no podrá dictarse en contra de la Federación o de las entidades federativas mandato de ejecución ni providencia de embargo, al no ser posible que los órganos del poder se coaccionen a sí mismos.

"Luego, si al Municipio también puede considerarse como un órgano de gobierno, aun con las limitantes que pueda tener por las injerencias legítimas y constitucionales que conservan los Ejecutivos o legislaciones estatales, entonces entra dentro de los entes que comprenden los órganos de Poder del Estado (Federación, entidades federativas, Municipio, Distrito Federal) para ser excluidos en términos del precepto multicitado. El hecho de que expresamente ese numeral no haga referencia al Municipio, no da margen a estimar que no está comprendido, pues aparte de que, como se indicó con antelación, puede ser considerado como un nivel de gobierno, también es la base de división territorial de las entidades federativas, en términos del artículo 115 constitucional, lo que de suyo implica que forma parte de las mismas y puede ser estimado un órgano de poder de ellas contra quien no se pueda decretar mandamiento de ejecución ni providencia de embargo.

---

importante de funciones y servicios públicos—, puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales. La Constitución, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Por ello, una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a dichos Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de sus recursos. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, incumplen o retardan tal compromiso los privan de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales y violan el artículo 115 de la Constitución Federal; por tanto, la entrega extemporánea de dichos recursos genera los intereses correspondientes."

"Segundo. La Suprema Corte de Justicia ha señalado que la omisión de un órgano de gobierno o dependencia del mismo, de cumplir con una resolución firme derivada de un juicio en donde figuró como parte, debe ser considerado como un acto de autoridad susceptible de combatirse en juicio de amparo en el cual únicamente sea materia el desacato a la decisión del Juez.

"En ese orden de ideas, si el acto reclamado consistió en la falta de cumplir voluntariamente con la sentencia dictada en el expediente 716/2011, es evidente el incumplimiento a la sentencia condenatoria por parte del Ayuntamiento citado, debe considerarse como acto de autoridad susceptible de combatirse en juicio de amparo, pues si bien la obligación a su cargo deriva de una sentencia dictada en un juicio en el que intervino en una relación de coordinación y no de supra a subordinación, el beneficio que le otorga el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, de no poderse sujetar a ejecución forzosa, se les otorga precisamente en su calidad de entes estatales y los coloca en un plano de desigualdad que afecta la esfera jurídica del particular al impedirle obtener por vía de apremio la satisfacción de la prestación que la sentencia reconoció u otorgó en su favor, lo que debe ser subsanado mediante el juicio de amparo ante la vulneración al derecho a la administración de justicia que el artículo 17 constitucional consagra a favor de todos los gobernados.

"Ciertamente, se atribuye un posible incumplimiento voluntario de la sentencia condenatoria al Ayuntamiento citado; por tanto, sí debe considerarse como acto de autoridad susceptible de combatirse en juicio de amparo, pues no sería materia del juicio de amparo ninguna cuestión que fue materia de la litis en el juicio de origen en el que las partes en una relación de coordinación sujetaron su controversia al imperio del órgano jurisdiccional, ni la eventual transgresión a las garantías individuales que en la resolución del conflicto pudieran estimarse transgredidas sino, exclusivamente, el posible desacato a la decisión del Juez.

"Por consiguiente, no se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los diversos 1o., fracción I, y 5o., fracción II, de la Ley de Amparo.

"Sexto. Con apoyo en lo previsto por el artículo 93, fracción V, al ser fundados los agravios se revoca la sentencia recurrida y se procede dictar la que corresponde, por lo cual, se deben analizar los conceptos de violación planteados en la demanda de amparo.

"Séptimo. El quejoso hace valer que se vulnera en su perjuicio el artículo 17 constitucional, debido a que el \*\*\*\*\* se niega a cubrir el pago de la mercancía que su representada le entregó para su parque vehicular, con lo cual está omitiendo dar cumplimiento a la sentencia condenatoria dictada en el juicio natural 716/2011, lo cual se encuentra materializado en el acuerdo de veintiocho de agosto de dos mil catorce.

"Dicho argumento es fundado y suficiente para conceder la protección federal solicitada.

"En efecto, debe tenerse presente que en el informe justificado del \*\*\*\*\*, Estado de México, visible a fojas treinta a treinta y tres del juicio de amparo, se sostuvo que mediante el escrito de veintisiete de agosto de dos mil catorce, se informó al juzgado de origen de las gestiones realizadas para cubrir el importe de las obligaciones en cuestión.

"Lo anterior se corrobora con la copia certificada que existe de dicho escrito, en la foja cuarenta y ocho del juicio de amparo y que, en la parte que interesa, dice:

"Que en atención a su oficio marcado con el número 3072, de fecha 19 de agosto de 2014, hago de su conocimiento a su Señoría respecto de la situación económica por la que atraviesa el país en general, y en lo particular, el \*\*\*\*\* no escapa a dicha problemática; sin embargo, debo manifestarle que esta administración municipal actualmente se encuentra gestionando recursos para cubrir el importe de las obligaciones económicas a diversos proveedores, como es el caso de la empresa denominada \*\*\*\*\*.'

"Asimismo, se encuentra materializado en el acuerdo de veintiocho de agosto de dos mil catorce, visible en la foja cincuenta y cuatro del juicio de amparo, y que, en la parte que interesa, dice:

"Asimismo, se consideran realizadas las manifestaciones en el sentido de que en la actualidad el Municipio demandado se encuentra gestionando recursos para cubrir el importe de las obligaciones económicas obtenidas con diversos proveedores, como es el caso de la actora ...'

"Entonces, si en el juicio de amparo promovido contra la conducta desplegada en relación al cumplimiento voluntario a una sentencia condenatoria por el referido Ayuntamiento, se debe analizar el posible desacato a la decisión del Juez de origen, para ello se debe ponderar el actuar que ha realizado la autoridad a ese respecto.

"Por tanto, si conforme a las constancias existentes en autos se constata que el Ayuntamiento sólo ha informado que se encuentra gestionando recursos para cubrir el importe de las obligaciones económicas a diversos proveedores, como es el caso de la ahora recurrente, sin señalar de forma clara y contundente en qué consisten esas gestiones, ni justificarlo con medio de prueba alguno esas gestiones; así como tampoco precisar el tiempo aproximado en que se van a obtener los recursos para cumplir con el pago requerido; es claro, que ha desacatado el cumplimiento ordenado por el Juez natural.

"Lo anterior, cobra especial relevancia sí se toma en cuenta que la sentencia que se pretende cumplir, se encuentra firme desde el tres de agosto de dos mil doce, y mediante auto de veinte de noviembre de ese año, se turnaron los autos al ejecutor a fin de dar cumplimiento a los sentenciado; sin embargo, después de más de dos años, tres meses, no se ha logrado obtener su cumplimiento voluntario.

"Entonces, es claro que no existe tal cumplimiento voluntario de la sentencia condenatoria, y ello lleva a considerar ese actuar como desacato por parte del citado Ayuntamiento.

"Luego, si ese desacato en el cumplimiento voluntario de la sentencia condenatoria, se traduce en un acto omisivo; por tanto, para establecer los efectos concesorios se debe tener en cuenta lo previsto en la fracción II del artículo 77 de la Ley de Amparo, que dispone: 'II. Cuando el acto reclamado sea de carácter negativo o implique una omisión, obligar a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija. En el último considerando de la sentencia que conceda el amparo, el juzgador deberá determinar con precisión los efectos del mismo, especificado las medidas que las autoridades o particulares deban adoptar para asegurar su estricto cumplimiento y la restitución del quejoso en el goce del derecho.'

"En esas condiciones, se debe obligar a la responsable a que cumpla con la sentencia condenatoria, para lo cual de inmediato debe hacer las gestiones ante la autoridad legislativa o hacendaria según corresponda, quien a partir de ese momento se constituirá en una autoridad vinculada con el cumplimiento.

"En efecto, el artículo 17 constitucional dispone que: 'Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.'

"Ahora, en los ordinales 192 a 198 de la Ley de Amparo, se contienen los diversos procedimientos tendentes a obtener el cumplimiento eficaz de las sentencias que conceden el amparo.

"Concretamente, el artículo 197 indica que: 'Todas las autoridades que tengan o deban tener intervención en el cumplimiento de la sentencia, están obligadas a realizar, dentro del ámbito de su competencia, los actos necesarios para su eficaz cumplimiento y estarán sujetos a las mismas responsabilidades a que alude este capítulo.'

"De la interpretación armónica y sistemática de tales preceptos se aprecia que constituyen el sustento en que se apoya toda determinación encaminada a lograr el cumplimiento pleno de las resoluciones jurisdiccionales, como lo es aquella que concedió la protección federal solicitada.

"En ese orden de ideas, es claro que si la responsable tiene que realizar gestiones tendentes a obtener los recursos necesarios para cumplir con el pago ordenado en la sentencia condenatoria, esa autoridad legislativa o hacendaria según corresponda, que deba autorizar esos recursos, se encuentra vinculada al cumplimiento.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Ilustra sobre el particular en la parte que interesa, la jurisprudencia P./J. 61/2014 (10a.), publicada en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 12, Tomo I, noviembre de 2014, página 9 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de noviembre de 2014 a las 9:20 horas, que dice: "CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE AMPARO. PROCEDIMIENTO A SEGUIR PARA VALORAR LA LEGALIDAD DE LAS MULTAS IMPUESTAS A LAS AUTORIDADES RESPONSABLES Y/O VINCULADAS A DICHO CUMPLIMIENTO, CUANDO ÉSTE FUE EXTEMPORÁNEO (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013). En términos de lo previsto en el artículo 192, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, el juzgador de amparo podrá imponer válidamente la multa respectiva a la autoridad responsable o a una diversa vinculada al cumplimiento del fallo protector, siempre y cuando en el plazo razonable que se otorgue para el acatamiento de la sentencia no cumpla con ésta o no acredite alguna causa justificada para ello, e incluso en el supuesto de que sea omisa en responder, en el plazo otorgado, sobre la información relativa a qué autoridades en el ámbito de su competencia, tienen las atribuciones necesarias para acatar la sentencia. Cabe señalar que en el caso de las autoridades vinculadas, es decir las diversas a las que fueron llamadas a juicio como responsables, la legalidad de la multa impuesta está condicionada a que el juzgador de amparo hubiere expresado las consideraciones y los fundamentos legales al tenor de los cuales les corresponde emitir algún acto para el cumplimiento del fallo protector. En ese orden, al analizarse si el cumplimiento extemporáneo del fallo protector fue justificado o no, deberá valorarse también la legalidad de las de multas impuestas, pues atendiendo a las circunstancias del caso, se podrán dejar sin efectos, si se concluye, por ejemplo, que se impuso a una autoridad vinculada sin que se hubieren expresado las consideraciones y los fundamentos para tenerla con ese carácter, si se advierte que la sentencia era, por razones jurídicas o materiales, de imposible cumplimiento, caso en el cual, pese a cualquier acto que pudieron haber realizado las autoridades responsables, con la intención de cumplir el fallo protector, era imposible concretarlo; cuando el órgano jurisdiccional de amparo no otorgó el plazo prudente, de manera razonable; o, incluso, cuando no se tomó en

"En el entendido que de no cumplir en el menor tiempo posible con esa obligación pendiente, se les tendrá incumpliendo con el presente fallo constitucional y se iniciara el procedimiento respectivo, en el sentido de que sean separadas del cargo y consignadas ante el Juez de Distrito, tal como se dispone en el artículo 107, fracción XVI, constitucional.

"En consecuencia, al resultar el acto reclamado violatorio de los derechos fundamentales consagrados en los artículos 14 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, procede conceder la protección federal, para el efecto de que la Sala responsable:

"1. Deje insubsistente el auto reclamado, y proceda a dictar uno nuevo.

"2. En esa nueva resolución, conforme a sus atribuciones y siguiendo los lineamientos establecidos en esta ejecutoria, resuelva que el \*\*\*\*\*<sup>19</sup>, Estado de México, a efecto de cumplir voluntariamente con la sentencia condenatoria, inmediatamente deba realizar las gestiones ante la autoridad legislativa o hacendaria según corresponda, para obtener los recursos económicos necesarios para cumplir de manera pronta y completa, ya que de no hacerlo en el menor plazo posible se les tendrá incumpliendo la presente ejecutoria federal y se iniciará el procedimiento respectivo.

"En consecuencia se propone revocar la sentencia recurrida y conceder el amparo para los efectos antes precisados."

**En el amparo en revisión 101/2015, en la parte conducente, dice:**

"CUARTO.—Queda fuera de la revisión la negativa del amparo, al no haberse impugnado a través del recurso de revisión<sup>19</sup> por la parte quejosa, que es a quien pudo perjudicar.

"8. QUINTO.—Estudio de los agravios.

---

cuenta que el debido acatamiento de la sentencia concesoria está sujeto a que diversas autoridades –pertenecientes a diferentes dependencias por lo que entre ellas no existe una relación jerárquica– emitan en el ámbito de su respectiva competencia, regulado en una ley o un reglamento, diferentes actos cuya emisión constituye, jurídicamente, una condición indispensable para el dictado de los posteriores."

<sup>19</sup> "PRIMERO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a \*\*\*\*\*<sup>19</sup>, en términos del considerando sexto de la presente resolución.". Cabe señalar que la negativa fue en relación con el acuerdo de seis de octubre de dos mil catorce, pronunciado en el juicio ejecutivo mercantil 770/2012, por el Juez Cuarto de lo Civil del Distrito Judicial de Cuautitlán, Estado de México.

**"9. A. De la ilegalidad de la sentencia por no dictarse en el mismo día de la audiencia constitucional.**

"10. Señala el Ayuntamiento recurrente que al momento de dictar la sentencia se violó flagrantemente lo dispuesto por el artículo 124 de la Ley de Amparo, en virtud de que no se emitió al celebrarse la audiencia constitucional, pues de las constancias de autos se advierte que se llevó a cabo el veintinueve de diciembre de dos mil catorce y la sentencia se dictó el veinticinco de marzo de dos mil quince.

"11. Es infundado lo anterior. Contrario a lo que expresa el inconforme, el Juez de Amparo no infringió lo previsto por el artículo 124 de la Ley de Amparo, en su parte conducente,<sup>20</sup> pues no obstante de que como lo refiere, la audiencia constitucional se celebró en un día y el dictado de la sentencia se hizo con posterioridad, la exigencia que prevé ese precepto legal es que la audiencia constitucional y la sentencia respectiva se lleven a cabo en un acto procesal continuo, pero no contiene una norma imperativa de que ese acto necesariamente deba llevarse a cabo en un mismo día, máxime si se toma en cuenta que el retardo de su dictado obedece en la mayoría de los casos a las cargas de trabajo que se presentan en los Juzgados de Distrito.<sup>21</sup>

<sup>20</sup> Artículo 124. Las audiencias serán públicas. Abierta la audiencia constitucional, se procederá a la relación de constancias y pruebas desahogadas, y se recibirán, por su orden, las que falten por desahogarse y los alegatos por escrito que formulen las partes; acto continuo se dictará el fallo que corresponda."

<sup>21</sup> Al respecto, cobra aplicación conforme al sexto transitorio de la Ley de Amparo, la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, P./J. 129/2000, visible en la página siete del Tomo XII, diciembre de 2000, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice: "AUDIENCIA CONSTITUCIONAL. SI LAS PRUEBAS Y ALEGATOS LOS RECIBE UN JUEZ DE DISTRITO Y LA SENTENCIA LA EMITE EN DIVERSA FECHA EL QUE LO SUSTITUYE, ELLO NO DA LUGAR A LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO, PORQUE NO SON ACTOS PROCESALES DISTINTOS, SINO UNO SOLO.—El primer párrafo del artículo 155 de la Ley de Amparo dispone: 'Abierta la audiencia se procederá a recibir, por su orden, las pruebas, los alegatos por escrito y, en su caso, el pedimento del Ministerio Público; acto continuo se dictará el fallo que corresponda.'. De lo expuesto se infiere que la audiencia constitucional comprende los periodos de pruebas, alegatos y sentencia; ahora bien, si un Juez de Distrito recibe las pruebas y alegatos, y la sentencia la dicta en diversa fecha el Juez que legalmente lo sustituye, dicha sustitución no puede llevar a sostener que se trate de un diverso acto, pues conforme a la disposición transcrita se trata de un solo acto procesal, por lo que tal circunstancia no constituye violación a las reglas fundamentales que norman el procedimiento en el juicio de garantías que amerite su reposición, siempre y cuando el acta haya sido firmada."

Así como la tesis 1a. VII/2000, visible en la página ciento ochenta y siete del Tomo XII, agosto de 2000, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice: "AUDIENCIA CONSTITUCIONAL. CULMINA CUANDO SE DICTA LA SENTENCIA Y NO EN EL MOMENTO EN QUE SE CELEBRÓ Y SE DEJÓ EL ASUNTO PARA EMITIR RESOLUCIÓN.—Ha sido criterio reiterado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el sostener que de conformidad con los artículos 107, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 155 de

**"12. B. De lo incorrecto de estimar al Ayuntamiento como autoridad para efectos del juicio de amparo.**

"13. Tocante a esto, se aduce lo siguiente:

"i. Que el Juez de Distrito al momento de dictar la sentencia violó los principios de legalidad, seguridad jurídica, fundamentación y motivación consagrados en los artículos 14 y 16 constitucionales, así como lo dispuesto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al fundamentar su sentencia en lo dispuesto por el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles y en la jurisprudencia de rubro: 'DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. LA OMISIÓN DE DAR CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO EN EL QUE FIGURARON COMO DEMANDADAS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO (ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES).', pues pasó por alto el criterio<sup>22</sup> que establece la imposibilidad de aplicar de manera supletoria otras leyes cuando éstas contraríen el ordenamiento legal a suplir, y en el caso, el quejoso sí cuenta con medios para intentar obtener la satisfacción de sus pretensiones obtenidas a través de una sentencia condenatoria.

"ii. Que basta leer los artículos 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles y 1346 del Código de Comercio, para poder advertir la contrariedad que existe entre ellos, pues adverso a lo señalado por el Juez, el quejoso tiene al alcance los medios para satisfacer sus pretensiones obtenidas a través de la sentencia condenatoria, y no solamente con la multa, pues el Código de

---

la Ley de Amparo, el trámite de la audiencia constitucional se encuentra regido por los principios procesales de continuidad, unidad y concentración, la que se integra, entre otros actos, con la sentencia, con la cual culmina dicha audiencia. De estas disposiciones y principios se deriva como regla general que la sentencia debe dictarse el mismo día en que se celebre la audiencia constitucional, pero admite una excepción, en el sentido de que si el cúmulo de las labores y atenciones que demanda el Juzgado de Distrito impide el dictado de la sentencia el día de la audiencia, podrá válidamente emitirse con posterioridad. Tal excepción encuentra su fundamento en la situación jurídica de que tanto la norma constitucional como legal antes citadas, sólo exigen que la audiencia constitucional y la sentencia respectiva se lleven a cabo en un acto procesal continuo, pero no contienen una norma imperativa de que ese acto deba necesariamente llevarse a cabo en un día. En ese sentido, al considerarse que la audiencia constitucional y la sentencia respectiva constituyen un mismo acto procesal, el momento en que culmina la audiencia constitucional es aquel en que se dicta la sentencia respectiva, y no aquel en que se celebró y se dejó el asunto en estado de emitir resolución."

<sup>22</sup> Jurisprudencia 2a./J. 34/2013 (10a.), visible en la página mil sesenta y cinco del Libro XVIII, Tomo 2, marzo de dos mil trece, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE."

Comercio establece un procedimiento para ejecutar la sentencia en una tienda de carácter mercantil, lo cual debe ser administrado con lo que disponen los artículos 1o., 2o., 3o., 12, 13, 19, 20 y 30 de la Ley de Bienes del Estado de México y de sus Municipios, respecto a los bienes que son susceptibles de ser embargados, en relación con lo dispuesto por el artículo 2o. del Código de Comercio y 776 del Código Civil Federal.

"iii. Que es incorrecto que el Juez Federal estime que existe una violación a lo dispuesto por el artículo 17 constitucional, cuando tenía la obligación de observar los demás principios constitucionales y legales que rigen su función, y al no hacerlo desconoce la forma de proceder de los órganos encargados de impartir justicia, además de trastocar las condiciones procesales de las partes en el juicio. Invoca al respecto, el criterio de rubro: 'DERECHO DE ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. SU APLICACIÓN RESPECTO DE LOS PRESUPUESTOS PROCESALES QUE RIGEN LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL.'

"13. No le asiste la razón al inconforme. Atento a los agravios planteados, la litis se centra en determinar, si fue apegado a derecho haber considerado al Ayuntamiento de que se trata, autoridad para efectos del amparo, cuenta habida de que el Juez de Distrito estimó que sí tenía tal carácter, y razonó por que no resultaba aplicable la jurisprudencia invocada –por el hoy recurrente– para revelar lo contrario.

"14. El análisis de la sentencia recurrida refleja que fue correcto que el Juez de Distrito considera aplicable la jurisprudencia de rubro: 'DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. LA OMISIÓN DE DAR CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO EN EL QUE FIGURARON COMO DEMANDADAS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO (ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES).', y con base en ello, estimar aplicable el artículo 4o. de ese ordenamiento legal, para estimar la ociosidad de acudir a la vía de apremio, en virtud de que, al darse el incumplimiento voluntario de la sentencia condenatoria se está frente a un acto de autoridad, porque: a) el Ayuntamiento demandado se encuentra colocado en un plano de desigualdad frente al particular, atendiendo precisamente a su calidad de órgano del Estado, pues se le otorga el privilegio de no ser sujeto a ejecución forzosa; b) tal prerrogativa deriva de la ley, pues ésta responde al cumplimiento voluntario del órgano estatal; c) el uso indebido de ese beneficio implica transgredir la obligación legal de cumplimiento voluntario y afecta la esfera legal del particular, porque le impide obtener la prestación que demandó en el juicio en que se dictó sentencia a su

favor; y, d) la actitud contumaz de la autoridad coloca al particular en estado de indefensión ante la imposibilidad de lograr por las vías ordinarias la justicia que prevé el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"15. A fin de sustentar lo anterior, es menester resaltar que en la ejecutoria que dio nacimiento al criterio citado, en la parte que interesa, se indicó:

"- Que la materia de la contradicción se centraba, precisamente, en la limitación de la ejecución forzosa tratándose de instituciones, servicios y dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas, en términos del artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles.<sup>23</sup>

"- Que en la exposición de motivos del Código Federal de Procedimientos Civiles, de veintidós de diciembre de mil novecientos cuarenta y dos, se señaló en torno al texto del artículo 4o., que ha permanecido sin modificaciones, lo siguiente:

"'Como expresamente se dispone en el artículo 3o., respetando, así, el principio de igualdad procesal, que esencialmente consiste en que el proceso debe desenvolverse sin consideración alguna personal ... principio éste que se desenvuelve y perfecciona al equiparar a la Federación misma con un simple particular, según lo que se previene en el artículo 4o.'

"'La única excepción a la regla de la igualdad, es la contenida en el artículo 4o., que dispone que nunca podrá dictarse en contra de la Federación o de las entidades federativas mandato de ejecución ni providencia de embargo, así como que esas entidades de derecho público están exentas de prestar las garantías que en el código se exigen de las partes. Esta excepción se justifica, porque no es posible que los órganos del poder se coaccionen a sí propios (sic), y es posible, dentro del Estado, que haya un poder superior al mismo

---

<sup>23</sup> "Artículo 4o. Las instituciones, servicios y dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas, tendrán dentro del procedimiento judicial, en cualquier forma en que intervengan, la misma situación que otra parte cualquiera; pero nunca podrá dictarse, en su contra, mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, y estarán exentas de prestar las garantías que este código exija de las partes.

"Las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones."

Poder Estatal; y, respecto de las garantías, se juzga que el Estado siempre es solvente, pues es un principio general del derecho público, y en especial, del derecho fiscal, que el Estado debe obtener, de los habitantes del país, los ingresos indispensables para cumplir sus fines, de manera que está siempre en posibilidad de contar con un patrimonio que le permita responder, en general, de sus obligaciones, sin necesidad de una garantía especial.'

"- Que de la parte conducente de la exposición de motivos de la iniciativa del Ejecutivo anteriormente reproducida derivaba que la excepción al principio de igualdad procesal de las partes a favor de las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas que consagra el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, fue establecida por el legislador, en cuanto a la prohibición de dictarse en su contra mandamiento de ejecución o providencia de embargo, a fin de evitar que los órganos del poder se coaccionen a sí mismos y la existencia de un poder superior al mismo Poder Estatal; y en cuanto a la exención de prestar garantías, al considerarse que el Estado siempre es solvente.

"- Que no obstante la sujeción de los órganos estatales a un plano de igualdad en el procedimiento relativo, lo que evidenciaba la relación de coordinación existente entre las partes, se establece a favor del órgano estatal una excepción a este principio precisamente por su calidad de órgano del Estado.

"- Que el privilegio procesal que implicaba la excepción a la ejecución forzosa no significaba la posibilidad de incumplimiento a la sentencia, sino que se parte de que la entidad estatal dará cumplimiento voluntario, por lo que no era necesario acudir a la vía de apremio, lo que claramente se señalaba así en el segundo párrafo del artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, al disponer que: 'Las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones.'

"- Que en caso de que tal cumplimiento voluntario no se dé, la operancia de esta excepción implica la colocación del ente estatal en un plano de superioridad frente a su contraparte en el juicio natural con el que había estado sujeto a una relación de igualdad. Es la norma legal la que convierte, exclusivamente en esta situación, la relación de coordinación en una relación de supra a subordinación, pues en virtud del privilegio procesal otorgado al organismo del Estado, atendiendo precisamente a su calidad de ente estatal –por el interés público que reviste el que los órganos del Estado no se

coaccionen entre sí y no se afecten con mandamientos de ejecución o embargo de sus bienes, máxime que el Estado se considera siempre solvente y, por tanto, en aptitud de dar cumplimiento a una sentencia condenatoria—, la actitud de desacato a la sentencia afecta la esfera jurídica del particular al colocarlo en la imposibilidad de obtener mediante la vía coactiva la satisfacción de la pretensión a la que tiene derecho por así haberse decidido en la sentencia dictada en juicio.

"- Que de no darse tal cumplimiento voluntario a la sentencia condenatoria por parte del órgano estatal, es claro que su actitud contumaz debe ser catalogada como un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, porque es la norma legal la que lo sitúa en un plano de desigualdad ante el privilegio que le otorga de no ser sujeto a ejecución forzosa atendiendo precisamente a su naturaleza de órgano de poder. Esto es, la situación de poder de la entidad del Estado no deriva de un acuerdo de voluntades en tal sentido, sino de lo dispuesto en una norma legal que parte de un cumplimiento voluntario a las resoluciones judiciales que hace innecesario e inconducente el ejercicio del poder coactivo.

"- Que se surtían las condiciones para que las dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas sean consideradas como autoridad para efectos del juicio de amparo cuando desacatan una sentencia condenatoria, en virtud de lo siguiente:

"a) El ente estatal se encuentra colocado en un plano de desigualdad frente al particular atendiendo, precisamente, a su calidad de órgano del Estado, pues se le otorga el privilegio de no ser sujeto a ejecución forzosa.

"b) Tal privilegio deriva de la ley, pues esta parte del cumplimiento voluntario por parte del órgano estatal.

"c) El uso indebido de tal privilegio implica transgredir la obligación legal de cumplimiento voluntario y afecta la esfera legal del particular, porque le impide obtener la prestación que demandó en el juicio en que se dictó sentencia a su favor.

"d) La actitud contumaz de la autoridad coloca al particular en estado de indefensión ante la imposibilidad de lograr por las vías ordinarias la justicia que mandata el artículo 17 constitucional.

"- Que la Segunda Sala determinaba que el incumplimiento a la sentencia condenatoria, por parte de las dependencias de la Administración Pública

de la Federación y de las entidades federativas, debe considerarse como acto de autoridad susceptible de combatirse en juicio de amparo, pues si bien la obligación a su cargo deriva de una sentencia dictada en un juicio en el que intervino en una relación de coordinación y no de supra a subordinación, el beneficio que le otorga el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, de no poderse sujetar a ejecución forzosa, se les otorga precisamente en su calidad de entes estatales y los coloca en un plano de desigualdad que afecta la esfera jurídica del particular al impedirle obtener por vía de apremio la satisfacción de la prestación que la sentencia reconoció u otorgó en su favor, lo que debe ser subsanado mediante el juicio de amparo ante la vulneración al derecho a la administración de justicia que el artículo 17 constitucional consagra a favor de todos los gobernados.

"- Que no sería materia del juicio de amparo ninguna cuestión que fue materia de la litis en el juicio de origen en el que las partes en una relación de coordinación sujetaron su controversia al imperio del órgano jurisdiccional, ni la eventual transgresión a las garantías individuales que en la resolución del conflicto pudieran estimarse transgredidas sino, exclusivamente, el desacato a la decisión del Juez.

"16. Al continuar con esa misma línea por estar vinculado con la jurisprudencia antes referida, la misma Sala declaró improcedente la contradicción de tesis 83/2014.<sup>24</sup> Uno de los criterios contendientes fue el referente al: 'JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL. ES AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO EN EL QUE SE RECLAMA LA OMISIÓN DE CUMPLIR UN LAUDO O RESOLUCIÓN DE LIQUIDACIÓN CONDENATORIA.'<sup>25</sup>

<sup>24</sup> Suscitada entre el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en el Distrito Federal (en apoyo del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito) y los Tribunales Colegiados Tercero y Noveno, ambos en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

<sup>25</sup> Localizable con el registro digital: 2000823, cuyo texto es: "Cuando las dependencias públicas actúan como parte en el juicio laboral en su calidad de patrón, lo hacen en un plano de igualdad derivado de la relación de coordinación existente entre las partes; sin embargo, cuando el Estado, en su calidad de patrón, se niega a acatar el laudo condenatorio dictado en el juicio correspondiente, esta omisión constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, ya que: a) se encuentra colocado en un plano de desigualdad frente al particular, atendiendo a su calidad de órgano de la administración pública del Distrito Federal; b) se trata de un ente de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular; c) esa relación tiene su origen en la ley, por lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad; y, d) con motivo de esa relación, impone un acto unilateral a través del cual crea, modifica o extingue por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal del particular, ante la imposibilidad de lograr por las vías ordinarias la justicia que ordena el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de ahí que se tiene como autoridad responsable para el cumplimiento de los laudos o resoluciones

"17. En la parte considerativa de la ejecutoria, se sostuvo lo siguiente:

"- Que de los antecedentes de los asuntos contendientes se advertía que tenían en común que en los juicios de amparo indirecto respectivos se reclamó la omisión de un órgano de gobierno de cumplir con un laudo condenatorio firme, derivado de un juicio laboral en el que el promovente tenía la calidad de trabajador y el órgano de gobierno de patrón.

"- Que los asuntos resueltos por los Tribunales Colegiados contendientes se dieron bajo un contexto fáctico en donde los actos reclamados en los juicios de amparo indirecto quedaron comprendidos o enmarcados en el procedimiento de ejecución derivado de un laudo firme dictado en un procedimiento laboral que condenó a una dependencia de una entidad federativa, o bien a una de la Administración Pública de la Federación, a cumplir con las prestaciones demandadas.

"- Que el punto de divergencia había sido despejado por la jurisprudencia 2a./J. 85/2011, de esa Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, toda vez que en tal jurisprudencia se menciona que la omisión de las dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas de cumplir voluntariamente las resoluciones dictadas en su contra, constituye un acto de autoridad que puede combatirse en el juicio de amparo, resolviendo así el tema central a dilucidar en la presente contradicción de tesis.

"- Que no era obstáculo para la conclusión alcanzada que los procedimientos de los que derivan los asuntos de los que conocieron los Tribunales Colegiados contendientes hayan sido juicios laborales, puesto que el problema jurídico que se presentaba al final resultaba ser el mismo del que daba noticia la jurisprudencia 2a./J. 85/2011, en cuanto a que existía la omisión de un órgano de gobierno de cumplir con una resolución firme, derivada de un juicio en que el órgano de gobierno figuró como parte demandada.

---

de liquidación favorables a los trabajadores al servicio de la administración pública del Distrito Federal, al jefe de Gobierno del Distrito Federal, toda vez que si bien la obligación a su cargo deriva de una sentencia dictada en un juicio en el que intervino en una relación de coordinación y no de supra a subordinación, lo cierto es que no será materia del juicio de amparo alguna cuestión que fue materia de la litis en el juicio de origen, ni la eventual transgresión a los derechos fundamentales en que la resolución del conflicto pudieran estimarse vulnerados, sino exclusivamente el incumplimiento y desacato de la conducta impuesta en el fallo, conforme a los artículos 15, fracción XVI, 17 y 35, fracciones IX y XI de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal; 7o. y 116 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal; y 24 del Decreto del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2011."

"18. Por otra parte, el Más Alto Tribunal ha dejado entrever que el Municipio es un tercer nivel de gobierno con un régimen competencial propio y exclusivo, claro sin desconocer la existencia de injerencias legítimas y expresamente constitucionales que conservan los Ejecutivos o las Legislaturas Estatales.<sup>26</sup>

"19. Lo reseñado con antelación pone de manifiesto que los Municipios sí pueden ser considerados dentro de los entes a que alude el numeral 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, contra los cuales no se puede dictar mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, dado que las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes. Esto se afirma, en atención que de la exposición de motivos de la legislación de que se trata y que fue transcrita en una de las ejecutorias aludidas en líneas precedentes, se desprende que en tal numeral se consigna una excepción de igualdad, en el sentido de que no podrá dictarse en contra de la Federación o de las entidades federativas mandato de ejecución ni providencia de embargo, al no ser posible que los órganos del poder se coaccionen a sí mismos.

---

<sup>26</sup> Se puede advertir del contenido de la jurisprudencia con registro digital:1001233, cuyos rubro y texto dicen: "RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES.—La reforma de mil novecientos noventa y nueve al artículo 115 de la Constitución Federal consolidó la autonomía del Municipio, configurándolo como un tercer nivel de gobierno con un régimen competencial propio y exclusivo. La Constitución, sin embargo, no le atribuye potestad legislativa en materia impositiva, como vía para proveerle de los recursos necesarios para hacer frente a dichas competencias y responsabilidades. Así, la fracción IV del mencionado artículo prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración no exhaustiva de los recursos que habrán de integrarla; su segundo párrafo establece garantías para que la Federación y los Estados no limiten, mediante exenciones o subsidios, el flujo de recursos que deben quedar integrados a la hacienda municipal; finalmente, el último párrafo de la citada fracción subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos. De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 —que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos—, puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales. La Constitución, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Por ello, una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a dichos Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de sus recursos. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, incumplen o retardan tal compromiso los privan de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales y violan el artículo 115 de la Constitución Federal; por tanto, la entrega extemporánea de dichos recursos genera los intereses correspondientes."

"20. Luego, si al Municipio también puede considerarse como un órgano de gobierno, aun con las limitantes que pueda tener por las injerencias legítimas y constitucionales que conservan los Ejecutivos o legislaciones estatales, entonces entra dentro de los entes que comprenden los órganos de Poder del Estado (Federación, entidades federativas, Municipios, Distrito Federal) para ser excluidos en términos del precepto multicitado. El hecho de que expresamente ese numeral no haga referencia al Municipio no da margen a estimar que no está comprendido, pues aparte de que, como se indicó con antelación, puede ser considerado como un nivel de gobierno, también es la base de división territorial de las entidades federativas, en términos del artículo 115 constitucional, lo que de suyo implica que forma parte de las mismas y puede ser estimado un órgano de poder de ellas contra quien no se pueda decretar mandamiento de ejecución ni providencia de embargo.

"21. Si la Suprema Corte de Justicia ha señalado que la omisión de un órgano de gobierno o dependencia del mismo de cumplir con una resolución firme derivada de un juicio en donde figuró como parte, debe ser considerado como un acto de autoridad susceptible de combatirse en juicio de amparo, en el cual, únicamente sea materia el desacato a la decisión del Juez, entonces debe estarse a ello. En consecuencia, fue legal que en la sentencia recurrida se haya estimado al Ayuntamiento de que se trata como autoridad, y derivado de ello analizar el fondo del asunto, a fin de elucidar el incumplimiento imputado.

"22. Tal pronunciamiento no riñe con los criterios sustentados por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubros: 'AYUNTAMIENTOS DE QUINTANA ROO Y YUCATÁN. EL INCUMPLIMIENTO A UN LAUDO PRONUNCIADO EN UN JUICIO LABORAL EN EL QUE FIGURARON COMO PARTE DEMANDADA, NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.'<sup>27</sup> y "ÓRGANOS DE GOBIERNO O DEPENDENCIAS PÚBLICAS DEL ESTADO DE VERACRUZ. EL INCUMPLIMIENTO A UN LAUDO PRONUNCIADO EN UN JUICIO LABORAL EN EL QUE FIGURARON COMO PARTE DEMANDADA NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO (LEY DE AMPARO VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013).'<sup>28</sup> en los cuales implícitamente se

<sup>27</sup> Jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2a./J. 79/2014 (10a.), visible en la página 699 del Libro 9, Tomo II, Décima Época, agosto de dos mil catorce, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*.

<sup>28</sup> Jurisprudencia visible en la página 966, 2a./J. 31/2014 (10a.), del Libro 6, Tomo II, mayo de dos mil catorce, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*.

tratan de sustentar los agravios relacionados con la existencia de un procedimiento de ejecución en el Código de Comercio que hace viable lo obtenido en la sentencia condenatoria, y por ello el Ayuntamiento no puede ser estimado como autoridad al colocarse en un plano de coordinación con el actor en el juicio natural.

"23. Lo dicho, en razón de que dichos criterios no son aplicables al asunto, en la medida de que en ellos se analizaron las legislaciones burocráticas locales que contienen disposiciones jurídicas que contemplan las normas, a efecto de conseguir el cumplimiento de los laudos, e incluso en la última de ellas se interpretó en sentido contrario la jurisprudencia 2a./J. 85/2011, al existir el ordenamiento vigente en el Estado de Veracruz un procedimiento específico que prevé la ejecución de los laudos dictados en los juicios laborales, en contra de una autoridad municipal.

"24. Así pues, tales jurisprudencias aluden a la materia laboral, y en ellas se estimó que como las legislaciones burocráticas estatales regulan un procedimiento de ejecución para lograr el cumplimiento del laudo, entonces, las partes actuaban en un plano de coordinación; empero, tal situación no se actualiza en materia mercantil, en virtud de que, si bien el Código de Comercio, bajo el capítulo XXVII, denominado 'De la ejecución de las sentencias', en sus artículos 1346 y 1347,<sup>29</sup> contemplan el procedimiento de ejecución de las sentencias, es el caso que no señalan que puede llegarse a su forzoso acatamiento a través de bienes propios o privados del Municipio, como sí se regula en la legislación burocrática del Estado de Veracruz; por lo que en ese sentido, conforme lo prevé el diverso numeral 1063 del Código de Comercio, se debe de aplicar supletoriamente lo previsto en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, en el cual se establece que cuando en un juicio se demanda a una dependencia –como en el caso es el Ayuntamiento de Cuautitlán, Estado de México–, no puede dictarse en su contra mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, medida que, en su caso, sería efectiva para vencer la actitud contumaz de aquél.

"25. De esta manera, si el Código de Comercio, en el capítulo 'De ejecución de sentencia', no prevé ejecución contra algún Municipio, y en la legis-

---

<sup>29</sup> "Artículo 1346. Debe ejecutar la sentencia el Juez que la dictó en primera instancia, o el designado en el compromiso en caso de procedimiento convencional."

"Artículo 1347. Cuando se pida la ejecución de sentencia o convenio, si no hay bienes embargados, se procederá al embargo, observándose lo dispuesto en los artículos 1397, 1400 y 1410 a 1413 de este libro."

lación adjetiva civil federal existe impedimento para que las entidades que se ubiquen en el numeral 4o., se les decrete mandamiento de ejecución, no puede considerarse que en los juicios mercantiles, al momento de ejecutar la sentencia, el ente referido actúe en un plano de igualdad frente al actor, como se señala en los criterios que interpretan a las legislaciones de Veracruz, Quintana Roo y Yucatán, en asuntos laborales.

"26. Sin que sea dable acudir de manera supletoria al Código de Comercio, en términos de lo previsto por el artículo 1063, a los diversos dispositivos legales que regulan los bienes del poder público, tanto del Código Civil del Estado de México,<sup>30</sup> como de la Ley de Bienes del Estado de México y de

<sup>30</sup> a) Código Civil del Estado de México

"Capítulo III

"De los bienes considerados según las personas a quienes pertenecen

"Bienes del poder público o de propiedad privada

"Artículo 5.10. Los bienes son de dominio del poder público o de propiedad de los particulares."

"Bienes que son del poder público

"Artículo 5.11. Son bienes del dominio del poder público los que pertenecen a la Federación, a los Estados o a los Municipios."

"Regulación de los bienes del poder público

"Artículo 5.12. Los bienes de dominio del poder público se regirán por las leyes especiales y en lo que no se opongán a éstas por lo dispuesto en este código."

"Clases de bienes del poder público

"Artículo 5.13. Los bienes de dominio del poder público se dividen en bienes de uso común, bienes destinados a un servicio público y bienes propios."

"Bienes del poder público que son inalienables e imprescriptibles

"Artículo 5.14. Los bienes de uso común y los destinados a un servicio público son inalienables, imprescriptibles y no pueden estar sujetos a gravamen."

"Características de los bienes de uso común o destinados al servicio público

"Artículo 5.15. Los bienes de uso común, pueden ser aprovechados por todas las personas, con las restricciones establecidas por la ley."

"Los bienes del servicio público, son los destinados a un fin específico y que pueden ser aprovechados en términos de las disposiciones legales."

"Sanciones por impedir o estorbar el provecho de los bienes de uso común."

"Artículo 5.16. Los que impidan o estorben el aprovechamiento de los bienes de uso común, están obligados a pagar daños y perjuicios y perderán las obras que hubieren ejecutado, independientemente de las penas a que pudieran hacerse acreedores."

"Bienes propios del poder público

"Artículo 5.17. Son bienes propios del poder público, los que no están destinados al uso común o a un servicio público."

"Enajenación de bienes propios del poder público

"Artículo 5.18. La enajenación de los bienes propios del poder público, se hará conforme a las leyes especiales y a falta de ellas, conforme a las disposiciones para la propiedad privada."

"Bienes de propiedad particular

"Artículo 5.19. Son bienes propiedad de los particulares los que les pertenecen legalmente y no puede aprovecharse ninguno sin su consentimiento o autorización de la ley."

sus Municipios,<sup>31</sup> para concluir en la existencia de un procedimiento de ejecución que prevé el embargo de bienes del Ayuntamiento para ejecutar la

<sup>31</sup> b) Ley de Bienes del Estado de México y de sus Municipios

"De los Bienes del Estado y de los Municipios

"Artículo 12. El Estado de México y sus Municipios tienen personalidad jurídica para adquirir y poseer bienes para la prestación de los servicios públicos y el cumplimiento de sus fines."

"Artículo 13. Los bienes del Estado de México y sus Municipios son:

"I. Bienes del dominio público; y

"II. Bienes del dominio privado."

"Artículo 14. Los bienes del dominio público, se clasifican en:

"I. Bienes de uso común; y

"II. Bienes destinados a un servicio público.

"También se consideran bienes del dominio público, las pinturas, murales, esculturas y cualquier obra artística incorporada o adherida permanentemente a los inmuebles del Estado, de los Municipios o de sus organismos auxiliares, cuya conservación sea de interés general; los muebles de propiedad estatal o municipal que por su naturaleza no sean normalmente sustituibles, como documentos y expedientes de las oficinas, manuscritos, incunables, ediciones, libros, documentos, publicaciones periódicas, mapas, planos, folletos y grabados importantes o raros, así como las colecciones de estos bienes, colecciones científicas o técnicas, de armas, numismáticas y filatélicas, archivos, fonograbaciones, películas, videos; archivos fotográficos, cintas magnetofónicas y cualquier otro objeto que contenga imágenes o sonido y las piezas artísticas o históricas de los museos."

"Artículo 15. Son bienes de uso común los que pueden ser aprovechados por los habitantes del Estado de México y de sus Municipios, sin más limitaciones y restricciones que las establecidas por las leyes y los reglamentos administrativos."

"Artículo 16. Son bienes de uso común:

"I. Las vías terrestres de comunicación del dominio estatal o municipal;

"II. Los montes, bosques y aguas que no sean de la Federación o de los particulares;

"III. Las plazas, calles, avenidas, viaductos, paseos, jardines y parques públicos;

"IV. Los monumentos históricos de propiedad estatal o municipal;

"V. Las servidumbres cuando el predio dominante sea propiedad del Estado, de los Municipios o de los organismos auxiliares estatales o municipales; y

"VI. Los demás a los que las leyes les asignen este carácter."

"Artículo 17. Son bienes destinados a un servicio público, aquellos que utilicen los poderes del Estado y los Municipios para el desarrollo de sus actividades o los que de hecho se utilicen para la prestación de servicios públicos o actividades equiparables a ellos."

"Artículo 18. Son bienes destinados a un servicio público:

"I. Los inmuebles destinados al servicio de los poderes públicos del Estado de México y de los Ayuntamientos;

"II. Los inmuebles de propiedad estatal destinados al servicio público de los Gobiernos Federales o Municipales;

"III. Los inmuebles propiedad municipal destinados al servicio de los Gobiernos Federal y Estatal;

"IV. Los inmuebles que forman parte del patrimonio de los organismos auxiliares estatales o municipales, que se utilicen en las actividades que tengan encomendadas conforme a sus respectivos objetos.

"No quedan comprendidos entre los bienes a que se refiere esta fracción los inmuebles que los organismos auxiliares utilicen para propósitos distintos a los de su objeto;

"V. Los inmuebles utilizados para la prestación de servicios públicos estatales o municipales, tales como: mercados, rastros, hospitales, panteones públicos, zoológicos, jardines botánicos, museos, bibliotecas, parques y los demás similares o análogos a ellos;

sentencia emitida en el juicio ordinario mercantil de donde derivan los actos reclamados en el juicio de amparo. Lo dicho en razón de que en principio hay que atender al orden que estipula la legislación mercantil, y resulta que es preferente la legislación procesal civil federal, la cual, en el artículo 4o., estatuye la imposibilidad de dictar mandamiento de ejecución en contra de ciertos entes, dentro del cual queda comprendido el Municipio, tal como quedó señalado en líneas precedentes.

"27. Además, en la legislación civil local y en la Ley de Bienes del Estado de México y sus Municipios, tampoco se regula un procedimiento de ejecución

---

"VI. Los bienes muebles de propiedad estatal o municipal que tengan uso o utilidad en la prestación de un servicio público; y

"VII. Los demás a los que las leyes les asignen este carácter.

"Se equiparan a los bienes destinados a un servicio público, los inmuebles asignados por la secretaría de administración o a los Ayuntamientos, en su caso, a los organismos auxiliares y fideicomisos públicos, estatales o municipales."

"Artículo 19. Son bienes del dominio privado, aquellos que no son de uso común ni están destinados a un servicio público y que por su naturaleza están sujetos al derecho privado."

"Artículo 20. Son bienes del dominio privado:

"I. Los muebles e inmuebles no comprendidos en los artículos 15 y 17 de esta ley;

"II. Los ubicados dentro del Estado de México que puedan ser enajenados;

"III. Los inmuebles declarados vacantes conforme a la legislación civil del Estado de México, en tanto no se declaren bienes de uso común o se destinen a un servicio público;

"IV. Los que hayan formado parte del patrimonio de los organismos auxiliares o de los fideicomisos que se extingan o liquiden y no se incorporen a la administración pública central estatal o municipal;

"V. Los inmuebles que adquieran el Estado o los Municipios por vías de derecho público en tanto no se declaren bienes de uso común o se destinen a un servicio público; y

"VI. Los inmuebles que por cualquier título adquieran el Estado o los Municipios en tanto no se declaren bienes de uso común o se destinen a un servicio público."

"Capítulo cuarto

"Del régimen jurídico de los bienes del dominio público

"Artículo 21. Los bienes del dominio público del Estado y de los Municipios estarán sujetos a las disposiciones de esta ley y sometidos exclusivamente a la jurisdicción y competencia de los Gobiernos Estatal y Municipal, respectivamente."

"Artículo 22. Los bienes del dominio público son inalienables, imprescriptibles, inembargables y no estarán sujetos a gravamen o afectación de dominio alguno, acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional, mientras no se pierda este carácter. Los órganos de gobierno y los particulares sólo podrán adquirir sobre el uso, aprovechamiento y explotación de estos bienes, los derechos que la ley establezca.

"Los aprovechamientos accidentales o accesorios compatibles con la naturaleza de estos bienes, como la venta de frutos, materiales o desperdicios o la autorización de los usos a que se refiere el artículo 24 de esta ley, se regirán por las disposiciones de derecho privado."

"Capítulo quinto

"Del régimen jurídico de los bienes del dominio privado

"Artículo 29. Los inmuebles del dominio privado del Estado y Municipios son inembargables e imprescriptibles."

"Artículo 30. Los muebles del dominio privado del Estado y de los Municipios son embargables y prescriptibles en términos del Código Civil del Estado de México, pero tratándose de la prescripción se duplicarán los plazos para que ésta opere."

de una sentencia condenatoria en contra de Municipios, más bien, sólo se señala qué bienes son susceptibles de embargo. De ahí que tales ordenamientos no sean dables tomarlos en cuenta para desvirtuar la calidad de autoridad del Ayuntamiento para efectos del juicio de amparo.

"28. Incluso, para que una norma sea supletoria, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia de rubro: 'SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE.',<sup>32</sup> que incluso cita el recurrente, determinó que para que opere dicha figura, a efecto de integrar una omisión legal en la legislación especial aplicable al caso concreto, deben satisfacerse ciertos requisitos, a saber, que: a) El ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad; b) La ley a suplir no contemple la institución que pretende aplicarse supletoriamente, que no la desarrolle o la regule deficientemente; c) Esa omisión haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar el problema jurídico planteado, sin que resulte válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y, d) Las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con los principios que rigen la institución relativa.

"29. En guisa, si la supletoriedad de leyes no puede implicar la creación de una institución jurídica no prevista en las normas, pues su función es suplir deficiencias, entonces, es inconcuso que no es posible aplicar los presupuestos que prevén el Código Civil del Estado de México y de la Ley de Bienes en cita, para no considerar al Ayuntamiento condenado como autoridad responsable, pues, se insiste, el Código de Comercio no prevé ejecución contra los Municipios, además de que dichos ordenamientos legales sólo vinculan a los bienes que son sujetos de embargo; empero, no establecen cómo debe llevarse a cabo el procedimiento de ejecución de una sentencia condenatoria en contra de tales entes, como ya se tiene dicho.<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> Jurisprudencia 2a./J. 34/2013 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVIII, Tomo 2, marzo de 2013, página 1065.

<sup>33</sup> Al respecto cobra aplicación, en su parte conducente, la jurisprudencia 2a./J. 29/2015, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de mayo de 2015 a las 9:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro XVIII, Tomo II, mayo de 2015, página 1487, que dice: "EMBARGO COMO MEDIDA DE APREMIO EN LA EJECUCIÓN DEL PROCEDIMIENTO LABORAL BUROCRÁTICO. AL NO ESTAR PREVISTO EN LAS LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE JALISCO Y TAMAULIPAS ES IMPROCEDENTE DECRETARLO, SIENDO INAPLICABLE SUPLETORIAMENTE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.—De la exposición de motivos de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, en específico de sus artículos 140 a 143, se advierte que el legislador ordinario no tuvo la intención de regular el embargo como medida de apremio en la ejecución del procedimiento laboral burocrático.

"30. En ese orden de ideas, no es aplicable el criterio que cita<sup>34</sup> y para los fines que pretende, máxime que así se ha venido pronunciando este Tribunal Colegiado, al resolver los amparos en revisión 90/2014 y 118/2014.

"31. En consecuencia, al haber resultado infundados los agravios, procede en la materia de la revisión confirmarse la sentencia recurrida y, por ende, otorgarse el amparo solicitado."

**II. Sentencia dictada el veinte de agosto de dos mil quince, por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, en el amparo en revisión civil 132/2015, cuyo contenido literal refiere:**

**"SEXTO.—Estudio de los agravios.**

**"Causa de improcedencia**

"En parte de los agravios se señala que en la sentencia recurrida se omitió considerar que se actualizan las causas de improcedencia siguientes:

"a) La contenida en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el 107, fracción IV, de la Ley de Amparo, porque el acto reclamado no constituye el último acto dictado en etapa de ejecución de sentencia.

"Aduce que esa causa de improcedencia se actualiza respecto del acto reclamado consistente en el escrito de diecinueve de septiembre de dos mil catorce, donde el quejoso solicitó al Juez responsable se pasaran los autos al

---

Ahora bien, este silencio legislativo no implica llegar al extremo de que, a través de la interpretación, puedan crearse instituciones jurídicas no previstas en la ley o que, a partir de ello, bajo una interpretación sistemática, pueda recurrirse a otras legislaciones que contemplen esa posibilidad; sobre todo, porque no se trata de un silencio legislativo que desatienda algún mandato constitucional expreso, sino de un procedimiento que el legislador local, en el ámbito de su competencia y en el ejercicio de sus atribuciones, debe crear y modificar bajo la lógica y el contexto jurídico propios. Lo mismo acontece con el procedimiento de ejecución contenido en los artículos 289 a 294 del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas, vigentes hasta el 24 de septiembre de 2013, pues además de que dicho código no regula la aplicación supletoria de la Ley Federal del Trabajo, de las normas que integran ese sistema legal no se aprecia que el embargo haya sido previsto como medida para la ejecución forzosa de los laudos en materia laboral burocrática, lo cual es acorde con el margen de apreciación que tiene el legislador para crear las leyes estatales."

<sup>34</sup> "DERECHO DE ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. SU APLICACIÓN RESPECTO DE LOS PRESUPUESTOS PROCESALES QUE RIGEN LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de octubre de 2014 a las 9:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro II, Tomo I, octubre de 2014, 2a./J. 98/2014 (10a.), página 909.

ejecutor adscrito al juzgado responsable a efecto de requerir a la demandada el cumplimiento al segundo punto resolutivo de la sentencia definitiva, con el apercibimiento de embargo, e incluso, se girara oficio al secretario de seguridad ciudadana, por lo que es evidente que no se trata del último acto en la etapa de ejecución de sentencia o del procedimiento de remate, de ahí que se actualice la causa de improcedencia aludida.

"b) La contenida en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el 5o. de la Ley de Amparo, porque el quejoso carece de derecho subjetivo, para solicitar el amparo, ya que la jurisprudencia en la que sustenta su acción quedó superada por las diversas jurisprudencias de rubros: 'ÓRGANOS DE GOBIERNO O DEPENDENCIAS PÚBLICAS DEL ESTADO DE VERACRUZ. EL INCUMPLIMIENTO A UN LAUDO PRONUNCIADO EN UN JUICIO LABORAL EN EL QUE FIGURARON COMO PARTE DEMANDADA NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO (LEY DE AMPARO VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013).' y 'AYUNTAMIENTOS DE QUINTANA ROO Y YUCATÁN. EL INCUMPLIMIENTO A UN LAUDO PRONUNCIADO EN UN JUICIO LABORAL EN EL QUE FIGURARON COMO PARTE DEMANDADA, NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.'

"c) La contenida en el artículo 61, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, porque no se agotó el procedimiento de requerimiento de pago y embargo previsto en los artículos 1344 y 1347 del Código de Comercio, lo cual resultaba necesario para que se le permitiera señalar los bienes para el embargo, en la que se cumplan las diversas formalidades de ese procedimiento, lo que resultaba procedente en tanto que esa entidad no actúa en el juicio de origen como autoridad sino que se asemeja a un particular, en contra de quien se dictó una sentencia condenatoria en que se debe cumplir a través de la vía ordinaria prevista en la ley.

"Afirma que, en todo caso, el Juez responsable no cumplió con su obligación procesal, pues el quejoso solicitó que realizara las acciones en contra de la demandada para que cumpliera con la sentencia definitiva; sin embargo, el juzgador se abstuvo de acordar lo que conforme a derecho correspondía, lo cual demuestra que no se está en presencia del último acto de ejecución.

"d) La contenida en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el 5o. de la Ley de Amparo, porque el Ayuntamiento quejoso carece de la calidad de autoridad responsable, pues la omisión reclamada por el quejoso no deriva de una potestad pública, investida con facultades de decisión o de ejecución para crear, modificar o extinguir situaciones generales o concretas de manera imperativa, en razón de que se encuentra en un plano de bilateralidad o coordinación con la actora en el juicio de origen, incluso en la etapa de ejecución.

"Es falso que el Ayuntamiento recurrente vulnere las garantías constitucionales del quejoso, ya que, en la especie, tiene el carácter de parte demandada en el juicio de origen, en donde se le ubica en un plano de igualdad en esa contienda judicial y no de supra a subordinación.

"Las causas de improcedencia hechas valer por la autoridad responsable, ahora recurrente, se analizan en los términos siguientes:

"La contenida en el inciso a) es infundada, porque al margen de que no combate las consideraciones contenidas en la sentencia recurrida, a través de las cuales se analiza esa causa de improcedencia, en el caso, resulta que el quejoso no reclamó acto de autoridad del Juez responsable, quien conoció del juicio ordinario mercantil \*\*\*\*\*, promovido en contra del Ayuntamiento recurrente, sino que reclamó de la ahora inconforme, según lo precisó el resolutor federal en la sentencia recurrida, el siguiente acto:

"- La omisión de cumplimiento voluntario a la sentencia definitiva de tres de octubre de dos mil trece, dictada por el Juez Cuarto Civil del Distrito Judicial de Cuautitlán, México, dentro del juicio ordinario mercantil \*\*\*\*\*,

"Por tanto, si en la especie, la causa de improcedencia que hace valer la autoridad recurrente está referida a actos que se atribuyeron a otra autoridad responsable, cuya petición de amparo fue negada, es evidente que ese motivo de improcedencia es infundado.

"La causa de improcedencia contenida en el inciso b), es infundada.

"Esto es así, porque el derecho subjetivo que afecta al quejoso, es, precisamente, la conducta omisa de la autoridad demandada en el juicio de origen, responsable para efectos del juicio de amparo, en dar cumplimiento voluntario a la sentencia condenatoria dictada en el juicio de origen, en el cual tiene el carácter de parte actora, sin que se haya cumplido la misma, por existir impedimento legal para incoar el procedimiento coactivo para lograr se cumpla ese fallo.

"En ese sentido, la supuesta superación de criterios (cuyo análisis se efectuará con posterioridad en este fallo), no afecta ese derecho subjetivo (entendido como interés jurídico), que tiene a su favor el quejoso para solicitar el amparo en contra de la conducta contumaz de esa autoridad municipal, que ha sido oída y vencida en un procedimiento, en tanto que dicho interés deriva del reconocimiento que a su favor se contiene en la sentencia definitiva dictada en el juicio mercantil de origen.

"La contenida en el inciso c), es infundada.

"En principio, porque la causa de improcedencia contenida en la fracción XVIII del artículo 61 de la Ley de Amparo, está referida a recursos o medios de defensa ordinarios, no al procedimiento de ejecución de sentencia, según se advierte de su contenido:

"**Artículo 61.** El juicio de amparo es improcedente:

"...

"**XVIII.** Contra las resoluciones de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de las cuales conceda la ley ordinaria algún recurso o medio de defensa, dentro del procedimiento, por virtud del cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas.

"Se exceptúa de lo anterior:

"a) Cuando sean actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea Nacionales;

"b) Cuando el acto reclamado consista en órdenes de aprehensión o reaprehensión, autos de vinculación a proceso, resolución que niegue la libertad bajo caución o que establezca los requisitos para su disfrute, resolución que decida sobre el incidente de desvanecimiento de datos, orden de arresto o cualquier otro que afecte la libertad personal del quejoso, siempre que no se trate de sentencia definitiva en el proceso penal;

"c) Cuando se trate de persona extraña al procedimiento.

"Cuando la procedencia del recurso o medio de defensa se sujete a interpretación adicional o su fundamento legal sea insuficiente para determinarla, el quejoso quedará en libertad de interponer dicho recurso o acudir al juicio de amparo."

"Además, esa causa de improcedencia resulta infundada, porque conforme a los antecedentes relatados en la sentencia recurrida, se advierte que el quejoso, una vez que obtuvo sentencia condenatoria a su favor, solicitó se dictara auto de ejecución en contra del Ayuntamiento demandado y perdedor

en esa contienda, petición que no se acordó de conformidad por el Juez responsable, según auto de veintidós de septiembre de dos mil catorce, el cual constituyó el acto reclamado a esa autoridad jurisdiccional.

"En ese sentido, se considera que el quejoso sí agotó los medios ordinarios para lograr la ejecución de la sentencia condenatoria que tiene a su favor, lo cual demuestra lo infundado de la causa de improcedencia analizada.

"La causa de improcedencia contenida en el inciso d), es infundada.

"Este tribunal, en la ejecutoria emitida el **treinta de abril de dos mil quince**, al resolver el diverso recurso de revisión **\*\*\*\*\***, interpuesto por el Ayuntamiento Constitucional de Cuautitlán, Estado de México, en contra de la sentencia de dieciocho de diciembre de dos mil catorce, terminada de engrosar el seis de marzo de dos mil quince, dictada por el secretario en funciones de Juez Cuarto de Distrito en el Estado de México, con residencia en Naucalpan de Juárez, en el juicio de amparo indirecto **\*\*\*\*\***, consideró, en la parte que interesa, lo siguiente:

#### "**Análisis del segundo agravio.**

"Este argumento deviene ineficaz, en tanto que su base argumentativa descansa en la posibilidad de que el **Ayuntamiento de Cuautitlán, Estado de México**, no pueda ser considerado dentro de las autoridades que consigna el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, lo cual resulta incorrecto en los siguientes términos.

"Al efecto, resulta necesario realizar una interpretación literal de dicho precepto en su párrafo primero, que a la letra dice:

"«**Artículo 4o.** Las instituciones, servicios y dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas, tendrán dentro del procedimiento judicial, en cualquier forma en que intervengan, la misma situación que otra parte cualquiera; pero nunca podrá dictarse, en su contra, mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, y estarán exentos de prestar las garantías que este código exija de las partes.»

"Así, del primer enunciado se desprende que los órganos de gobierno a que alude el dispositivo pueden ser «instituciones, servicios y dependencias», mismos que pueden pertenecer a la Administración Pública de la Federación, o a las entidades federativas.

"En este sentido, cuando el dispositivo legal aduce que estos órganos pertenezcan a «la Administración Pública de la Federación y de las entidades

federativas» el sentido vinculante de la conjunción y implica que estas «instituciones, servicios y dependencias» pueden ser o de nivel administrativo federal, o de las entidades federativas.

"Al respecto, atendiendo al Pacto Federal, cuando el código señala «entidad federativa», se refiere a los Estados que conforman la Federación Mexicana.

"Por tanto, es de concluirse que el dispositivo se aplica a instituciones, servicios y dependencias de los Estados.

"En ese sentido, conviene traer a colación tanto lo que dispone la Constitución Federal, en el caso del Municipio.

"El artículo 115 de la Constitución Federal establece lo siguiente: (nota: se transcribe en su integridad)

"En base a este precepto legal, es posible confirmar que el Municipio se erige como la base de la división territorial y la organización política y administrativa del Estado, que el mismo goza de una personalidad jurídica y patrimonio propio, pero que su actividad está sujeta a la legislación estatal, y en lo que está reservado, a las disposiciones federales.

"En estos términos, podemos definir al Municipio como una institución territorial basada en la vecindad, organizada jurídicamente dentro del Estado para satisfacer las necesidades de la comunidad local.

"En dichos términos, es claro que se puede categorizar a los Municipios como instituciones estatales y, por ende, puede válidamente incorporarse como uno de los sujetos que identifica el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles.

"En ese sentido, si bien suele distinguirse tres niveles de Gobierno, (Federal, Estatal y Municipal), esta división no limita la pertenencia del Municipio como una institución estatal, en términos de lo antes reseñado.

"En ese sentido, ya fue motivo de análisis, por parte de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como se aprecia en la siguiente tesis jurisprudencial:

"«DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. LA OMISIÓN EN DAR CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO EN EL QUE FIGURARON COMO DEMANDADAS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD

PARA EFECTOS DEL AMPARO (ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES).—La excepción al principio de igualdad procesal consagrado en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles a favor de las dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas al disponer que nunca podrá dictarse en su contra mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, no significa la posibilidad de incumplimiento a una sentencia condenatoria por parte de los órganos estatales, sino que parte de que la entidad estatal cumplirá voluntariamente, por lo que es innecesario acudir a la vía de apremio, lo que así se señala en el segundo párrafo de dicho precepto, al establecer que las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones. Sin embargo, en caso de que tal cumplimiento voluntario no se dé, dicha omisión constituye un acto de autoridad que puede combatirse en el juicio de amparo, pues se surten las condiciones para considerar al ente estatal como autoridad en virtud de que: a) Se encuentra colocado en un plano de desigualdad frente al particular, atendiendo precisamente a su calidad de órgano del Estado, pues se le otorga el privilegio de no ser sujeto a ejecución forzosa; b) Tal prerrogativa deriva de la ley, pues ésta responde al cumplimiento voluntario del órgano estatal; c) El uso indebido de ese beneficio implica transgredir la obligación legal de cumplimiento voluntario y afecta la esfera legal del particular porque le impide obtener la prestación que demandó en el juicio en que se dictó sentencia a su favor; y d) La actitud contumaz de la autoridad coloca al particular en estado de indefensión ante la imposibilidad de lograr por las vías ordinarias la justicia que mandata el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.»<sup>35</sup>

“Del texto de esta jurisprudencia, se desprende que el Máximo Tribunal del País ya determinó que esta omisión de dar cumplimiento a las sentencias por parte de los entes públicos, sí otorga el carácter de autoridad responsable a éstos, pues su estatus de superioridad les permite negarse a cumplimentar un fallo en el que fueron condenados, y respecto del cual, su contraparte carece de medios para intentar obtener la satisfacción de las prestaciones que obtuvo a través de la sentencia condenatoria, pues existe una limitación a las facultades del juzgador para utilizar medidas de apremio en contra de la autoridad que se niega a dar cumplimiento a la sentencia.

“Así, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consideró que el juicio de amparo es el único medio que tiene el gobernado,

<sup>35</sup> Jurisprudencia 2a./J. 85/2011, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, julio de 2011, materia común, página 448.

a fin de obligar al ente administrativo que fue sujeto de condena, a cumplir con las sanciones impuestas en la ejecutoria correspondiente, pues, por un dispositivo legal, se restringe la función del Juez de origen a fin de procurar el cumplimiento de su sentencia respecto de una autoridad que es omisa.

"En efecto, al tramitarse el juicio en la vía ordinaria mercantil, tanto la ahora recurrente, como el Ayuntamiento demandado, se encontraron en un plano de igualdad y bilateralidad, cuyo conflicto dirimiría el Juez de instancia, aplicando las disposiciones del Código de Comercio y su ley supletoria, el Código Federal de Procedimientos Civiles.

"Empero, al resultar vencedora la parte actora, se entró a la etapa de ejecución, en la cual, el Juez de instancia advirtió que ante la negativa a dar cumplimiento por parte del Ayuntamiento demandado, en términos del artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, no podía ordenar actos de ejecución coercitiva en contra del ejecutado.

"Ello, toda vez que, como órgano de gobierno, se le ubica dentro de una hipótesis de excepción a fin de realizar actos coercitivos en su contra.

"De tal suerte que, al verse el Juez limitado en su facultad de ordenar vías de apremio e incluso la orden de realizar el embargo de bienes.

"Consecuentemente, ante la negativa del Ayuntamiento a dar cumplimiento a la ejecutoria del juicio ordinario mercantil donde fue parte demandada, ello implica que en la etapa de ejecución el plano de igualdad se ve superado por el estatus impuesto por el Ayuntamiento, careciendo la autoridad jurisdiccional de facultades para obligar al ente de gobierno a cumplir la sentencia, dejando así al particular que se erigió como vencedor de la disputa, al arbitrio del propio demandado a fin de ver cumplida la satisfacción de sus derechos.

"Así, esta omisión de una autoridad, que en juicio fue vencida, sin que existan facultades para obligarla a dar cumplimiento a la condena a la que es sujeto, **debe ser considerado como un acto de autoridad, para los efectos de la procedencia del juicio de amparo.**

"De tal suerte que, si en el caso que ahora se presenta, esta característica de que el **Ayuntamiento de Cuautitlán**, sea omiso en cumplir con la ejecutoria en donde ya fue condenada, **sí se puede traducir en un acto de autoridad**, atendiendo a la posición jerárquica que impone en el procedimiento de ejecución, y que limitan al Juez de ejecución para utilizar los medios legales que en otros casos sí permiten verificar el cumplimiento de su mandamiento.

"De ahí que, pese a que se argumentara que el quejoso disponía de otros medios para ejecutar la sentencia, lo cierto es que la autoridad de instancia vio limitada su facultad coercitiva, en términos del citado numeral 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria al Código de Comercio.

"En ese sentido, si el acto reclamado si resultaba reclamable a través del juicio de amparo indirecto, tal como lo señaló el Juez de Distrito en sus consideraciones que van de la foja 16 a 18, no existe error en la vía elegida por el quejoso, siendo ineficaz el argumento planteado por el recurrente.' (nota: lo resaltado lo realiza este tribunal)

"Las anteriores consideraciones son reiteradas en esta ejecutoria, por ser útiles en la resolución del asunto que se analiza, pues tratan pretensiones coincidentes en su exposición y alcance jurídico por parte del Ayuntamiento recurrente, que fue designado en ambos procedimientos como autoridad responsable.

"Por lo que conforme a esas consideraciones, resulta que la referida causa de improcedencia invocada por la autoridad recurrente es infundada, porque la omisión en cumplir con la ejecutoria en donde ya fue condenada, se traduce en un acto de autoridad, ante su posición jerárquica que impone en el procedimiento de ejecución, la cual limita al Juez de Ejecución utilizar los medios legales que en otros casos sí permiten verificar el cumplimiento de su mandamiento.

### **"Jurisprudencia superada**

"En otra parte de los motivos de agravio, aduce que la sentencia recurrida carece de la debida fundamentación y motivación, por estar sustentada en la jurisprudencia de rubro: 'DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. LA OMISIÓN EN DAR CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO EN EL QUE FIGURARON COMO DEMANDADAS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO (ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES).', la cual quedó superada por las diversas jurisprudencias de rubros: 'ÓRGANOS DE GOBIERNO O DEPENDENCIAS PÚBLICAS DEL ESTADO DE VERACRUZ. EL INCUMPLIMIENTO A UN LAUDO PRONUNCIADO EN UN JUICIO LABORAL EN EL QUE FIGURARON COMO PARTE DEMANDADA NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO (LEY DE AMPARO VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013).' y 'AYUNTAMIENTOS DE QUINTANA ROO Y

YUCATÁN. EL INCUMPLIMIENTO A UN LAUDO PRONUNCIADO EN UN JUICIO LABORAL EN EL QUE FIGURARON COMO PARTE DEMANDADA, NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.'

"Señala que si bien es cierto las cuestiones fácticas discutidas no son idénticas, se discrepa sobre un mismo punto de derecho, como es la interpretación y aplicación del artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, por lo que aduce se deben observar esas jurisprudencias conforme al artículo 217 de la Ley de Amparo.

"Las jurisprudencias invocadas por la recurrente, se identifican con los números 2a./J. 31/2014 (10a.) y 2a./J. 79/2014 (10a.), de los rubros y contenidos siguientes:

"ÓRGANOS DE GOBIERNO O DEPENDENCIAS PÚBLICAS DEL ESTADO DE VERACRUZ. EL INCUMPLIMIENTO A UN LAUDO PRONUNCIADO EN UN JUICIO LABORAL EN EL QUE FIGURARON COMO PARTE DEMANDADA NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO (LEY DE AMPARO VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013). Conforme a la interpretación de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el concepto de autoridad para efectos del juicio de amparo, en especial lo resuelto en la contradicción de tesis 422/2010, de la que derivó la tesis de jurisprudencia 2a./J. 85/2011 (\*), el incumplimiento a un laudo por parte de los órganos o dependencias públicas del Estado de Veracruz en el que figuraron como parte demandada no constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, en tanto que el marco normativo de esa entidad prevé un procedimiento específico para darle ejecución, donde incluso puede llegarse a su forzoso acatamiento a través del embargo de bienes privados o propios de las autoridades demandadas; lo que basta para preservar el plano de coordinación que caracteriza las relaciones laborales y la igualdad que de éstas se pregona.<sup>36</sup>

"AYUNTAMIENTOS DE QUINTANA ROO Y YUCATÁN. EL INCUMPLIMIENTO A UN LAUDO PRONUNCIADO EN UN JUICIO LABORAL EN EL QUE FIGURARON COMO PARTE DEMANDADA, NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. El incumplimiento

---

<sup>36</sup> *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 6, Tomo II, mayo de 2014, página 966 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 9 de mayo de 2014 a las 10:34 horas.

a un laudo por los Ayuntamientos de Quintana Roo y Yucatán, derivado de un juicio laboral en el que figuraron como parte demandada, no constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, porque en el marco normativo de esas entidades federativas, los tribunales burocráticos estatales cuentan con una amplia gama de instrumentos legales para lograr el cumplimiento y la ejecución de sus laudos, lo que supone que se ubican en un plano de coordinación que caracteriza a las relaciones laborales, y la igualdad procesal que subyace en ellas también se extiende al ámbito de la ejecución de los laudos; es decir, los Ayuntamientos demandados no actúan en un esquema de supra a subordinación, sino dentro de una relación laboral con el particular actor.<sup>37</sup>

"Este tribunal considera que esas jurisprudencias no son aplicables al asunto, porque en las ejecutorias de las cuales derivan se analizaron legislaciones burocráticas locales, que contienen disposiciones jurídicas a efecto de conseguir el cumplimiento de los laudos dictados en controversias laborales, incluso en la última de ellas se interpretó en sentido contrario la jurisprudencia 2a./J. 85/2011, al existir en el ordenamiento vigente en el Estado de Veracruz, un procedimiento específico que prevé la ejecución de los laudos dictados en contra de una autoridad municipal.

"Por tanto, esas jurisprudencias sólo aplican a la materia laboral, para lo cual se estimó que, como las legislaciones burocráticas estatales regulan un procedimiento de ejecución para lograr el cumplimiento del laudo, entonces, las partes actuaban en un plano de coordinación.

"Sin embargo, ese procedimiento no es posible considerar que está previsto en la materia mercantil, pues aun cuando en el capítulo XXVII del Código de Comercio, denominado 'De la ejecución de las sentencias', en sus artículos 1346 y 1347,<sup>38</sup> se contempla el procedimiento de ejecución de las sentencias, en la especie, no prevén que ese procedimiento coactivo puede ejecutarse en bienes de dominio público o privado, propiedad de los Municipios,

---

<sup>37</sup> *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 9, Tomo II, agosto de 2014, página 699 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de agosto de 2014 a las 8:05 horas.

<sup>38</sup> "Artículo 1346. Debe ejecutar la sentencia el Juez que la dictó en primera instancia, o el designado en el compromiso en caso de procedimiento convencional."

"Artículo 1347. Cuando se pida la ejecución de sentencia o convenio, si no hay bienes embargados, se procederá al embargo, observándose lo dispuesto en los artículos 1397, 1400 y 1410 a 1413 de este libro."

como sí se prevé en las legislaciones burocráticas de los Estados de Veracruz, Quintana Roo y Yucatán.

"En ese sentido, conforme al artículo 1063 del Código de Comercio, se debe aplicar supletoriamente lo previsto en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, en el cual se establece, que cuando en un juicio se demanda a una dependencia –como en el caso es el Ayuntamiento Constitucional de Cuautitlán, Estado de México–, no puede dictarse en su contra mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, medida que en su caso sería efectiva para vencer la actitud contumaz de aquél.

"De esta manera, si el Código de Comercio, en el capítulo de 'Ejecución de sentencia', no prevé ejecución contra algún Municipio, y en la legislación adjetiva civil federal existe impedimento para que las entidades que se ubiquen en el numeral 4o., se les decrete mandamiento de ejecución, no puede considerarse que en los juicios mercantiles, al momento de ejecutar la sentencia, el ente referido actúe en un plano de igualdad frente al actor, como se señala en los criterios que interpretan las legislaciones de Veracruz, Quintana Roo y Yucatán, en asuntos laborales.

"Cabe señalar que no es dable aplicar de manera supletoria al Código de Comercio, en términos de lo previsto en el artículo 1063, a los diversos dispositivos legales que regulan los bienes del poder público, tanto del Código Civil del Estado de México, como de la Ley de Bienes del Estado de México y de sus Municipios, para concluir en la existencia de un procedimiento de ejecución que prevé el embargo de bienes del Ayuntamiento para ejecutar la sentencia emitida en el juicio ordinario mercantil de donde derivan los actos reclamados en el juicio de amparo, en cuyos ordenamientos se dispone:

### Código Civil del Estado de México

#### "Capítulo III

"De los bienes considerados según las personas a quienes pertenecen

#### **"Bienes del poder público o de propiedad privada**

**"Artículo 5.10.** Los bienes son de dominio del poder público o de propiedad de los particulares.'

#### **"Bienes que son del poder público**

**"Artículo 5.11.** Son bienes del dominio del poder público los que pertenecen a la Federación, a los Estados o a los Municipios.'

### “Regulación de los bienes del poder público

“**Artículo 5.12.** Los bienes de dominio del poder público se registrarán por las leyes especiales y en lo que no se opongan a éstas por lo dispuesto en este código.’

### “Clases de bienes del poder público

“**Artículo 5.13.** Los bienes de dominio del poder público se dividen en bienes de uso común, bienes destinados a un servicio público y bienes propios.’

### “Bienes del poder público que son inalienables e imprescriptibles

“**Artículo 5.14.** Los bienes de uso común y los destinados a un servicio público son inalienables, imprescriptibles y no pueden estar sujetos a gravamen.’

### “Características de los bienes de uso común o destinados al servicio público

“**Artículo 5.15.** Los bienes de uso común, pueden ser aprovechados por todas las personas, con las restricciones establecidas por la ley.

“Los bienes del servicio público, son los destinados a un fin específico y que pueden ser aprovechados en términos de las disposiciones legales.’

### “Sanciones por impedir o estorbar el provecho de los bienes de uso común

“**Artículo 5.16.** Los que impidan o estorben el aprovechamiento de los bienes de uso común, están obligados a pagar daños y perjuicios y perderán las obras que hubieren ejecutado, independientemente de las penas a que pudieran hacerse acreedores.’

### “Bienes propios del poder público

“**Artículo 5.17.** Son bienes propios del poder público, los que no están destinados al uso común o a un servicio público.’

### “Enajenación de bienes propios del poder público

"**Artículo 5.18.** La enajenación de los bienes propios del poder público, se hará conforme a las leyes especiales y a falta de ellas, conforme a las disposiciones para la propiedad privada.'

### "**Bienes de propiedad particular**

"**Artículo 5.19.** Son bienes propiedad de los particulares los que les pertenecen legalmente y no puede aprovecharse ninguno sin su consentimiento o autorización de la ley.'

### "**Ley de Bienes del Estado de México y de sus Municipios de los Bienes del Estado y de los Municipios**

"**Artículo 12.** El Estado de México y sus Municipios tienen personalidad jurídica para adquirir y poseer bienes para la prestación de los servicios públicos y el cumplimiento de sus fines.'

"**Artículo 13.** Los bienes del Estado de México y sus Municipios son:

"**I.** Bienes del dominio público; y

"**II.** Bienes del dominio privado.'

"**Artículo 14.** Los bienes del dominio público, se clasifican en:

"**I.** Bienes de uso común; y

"**II.** Bienes destinados a un servicio público.

"También se consideran bienes del dominio público, las pinturas, murales, esculturas y cualquier obra artística incorporada o adherida permanentemente a los inmuebles del Estado, de los Municipios o de sus organismos auxiliares, cuya conservación sea de interés general; los muebles de propiedad estatal o municipal que por su naturaleza no sean normalmente sustituibles, como documentos y expedientes de las oficinas, manuscritos, incunables, ediciones, libros, documentos, publicaciones periódicas, mapas, planos, folletos y grabados importantes o raros, así como las colecciones de estos bienes, colecciones científicas o técnicas, de armas, numismáticas y filatélicas, archivos, fonogramas, películas, videos; archivos fotográficos, cintas magnetofónicas y cualquier otro objeto que contenga imágenes o sonido y las piezas artísticas o históricas de los museos.'

“**Artículo 15.** Son bienes de uso común los que pueden ser aprovechados por los habitantes del Estado de México y de sus Municipios, sin más limitaciones y restricciones que las establecidas por las leyes y los reglamentos administrativos.’

“**Artículo 16.** Son bienes de uso común:

“**I.** Las vías terrestres de comunicación del dominio estatal o municipal;

“**II.** Los montes, bosques y aguas que no sean de la Federación o de los particulares;

“**III.** Las plazas, calles, avenidas, viaductos, paseos, jardines y parques públicos;

“**IV.** Los monumentos históricos de propiedad estatal o municipal;

“**V.** Las servidumbres cuando el predio dominante sea propiedad del Estado, de los Municipios o de los organismos auxiliares estatales o municipales; y

“**VI.** Los demás a los que las leyes les asignen este carácter.’

“**Artículo 17.** Son bienes destinados a un servicio público, aquellos que utilicen los Poderes del Estado y los Municipios para el desarrollo de sus actividades o los que de hecho se utilicen para la prestación de servicios públicos o actividades equiparables a ellos.’

“**Artículo 18.** Son bienes destinados a un servicio público:

“**I.** Los inmuebles destinados al servicio de los poderes públicos del Estado de México y de los Ayuntamientos;

“**II.** Los inmuebles de propiedad estatal destinados al servicio público de los Gobiernos Federales o Municipales;

“**III.** Los inmuebles propiedad municipal destinados al servicio de los Gobiernos Federal y Estatal;

“**IV.** Los inmuebles que forman parte del patrimonio de los organismos auxiliares estatales o municipales, que se utilicen en las actividades que tengan encomendadas conforme a sus respectivos objetos.

"No quedan comprendidos entre los bienes a que se refiere esta fracción los inmuebles que los organismos auxiliares utilicen para propósitos distintos a los de su objeto;

"**V.** Los inmuebles utilizados para la prestación de servicios públicos estatales o municipales, tales como: mercados, rastros, hospitales, panteones públicos, zoológicos, jardines botánicos, museos, bibliotecas, parques y los demás similares o análogos a ellos;

"**VI.** Los bienes muebles de propiedad estatal o municipal que tengan uso o utilidad en la prestación de un servicio público; y

"**VII.** Los demás a los que las leyes les asignen este carácter.

'Se equiparan a los bienes destinados a un servicio público, los inmuebles asignados por la secretaría de administración o a los Ayuntamientos, en su caso, a los organismos auxiliares y fideicomisos públicos, estatales o municipales.'

"**Artículo 19.** Son bienes del dominio privado, aquellos que no son de uso común ni están destinados a un servicio público y que por su naturaleza están sujetos al derecho privado.'

"**Artículo 20.** Son bienes del dominio privado:

"**I.** Los muebles e inmuebles no comprendidos en los artículos 15 y 17 de esta ley;

"**II.** Los ubicados dentro del Estado de México que puedan ser enajenados;

"**III.** Los inmuebles declarados vacantes conforme a la legislación civil del Estado de México, en tanto no se declaren bienes de uso común o se destinen a un servicio público;

"**IV.** Los que hayan formado parte del patrimonio de los organismos auxiliares o de los fideicomisos que se extingan o liquiden y no se incorporen a la administración pública central estatal o municipal;

"**V.** Los inmuebles que adquieran el Estado o los Municipios por vías de derecho público en tanto no se declaren bienes de uso común o se destinen a un servicio público; y

"**VI.** Los inmuebles que por cualquier título adquieran el Estado o los Municipios en tanto no se declaren bienes de uso común o se destinen a un servicio público.'

#### "Capítulo cuarto

##### "Del régimen jurídico de los bienes del dominio público

"**Artículo 21.** Los bienes del dominio público del Estado y de los Municipios estarán sujetos a las disposiciones de esta ley y sometidos exclusivamente a la jurisdicción y competencia de los gobiernos estatal y municipal, respectivamente.'

"**Artículo 22.** Los bienes del dominio público son inalienables, imprescriptibles, inembargables y no estarán sujetos a gravamen o afectación de dominio alguno, acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional, mientras no se pierda este carácter. Los órganos de gobierno y los particulares sólo podrán adquirir sobre el uso, aprovechamiento y explotación de estos bienes, los derechos que la ley establezca.

"Los aprovechamientos accidentales o accesorios compatibles con la naturaleza de estos bienes, como la venta de frutos, materiales o desperdicios o la autorización de los usos a que se refiere el artículo 24 de esta ley, se regirán por las disposiciones de derecho privado.'

#### "Capítulo quinto

##### "Del régimen jurídico de los bienes del dominio privado

"**Artículo 29.** Los inmuebles del dominio privado del Estado y Municipios son inembargables e imprescriptibles.'

"**Artículo 30.** Los muebles del dominio privado del Estado y de los Municipios son embargables y prescriptibles en términos del Código Civil del Estado de México, pero tratándose de la prescripción se duplicarán los plazos para que ésta opere.'

"Esto es así, porque, en principio, se debe atender al orden previsto en el artículo 1063 del Código de Comercio, el cual dispone que en forma supletoria serán aplicables las leyes especiales en materia de comercio y, en su defecto, el Código Federal de Procedimientos Civiles, y en último término, el Código de Procedimientos Civiles local.

"Así, en esa disposición se estableció en orden preferencial a la legislación adjetiva civil federal, respecto de la local.

"Por tanto, si en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, se prevé la imposibilidad de dictar mandamiento de ejecución en contra de ciertos entes, como lo son los Municipios, entre otros.

"Esta consideración se sustenta porque, conforme al artículo 115 constitucional, los Ayuntamientos son un tercer nivel de gobierno con un régimen competencial propio y exclusivo, que en dicho precepto se precisa.

"Además, en el Código de Procedimientos Civiles del Estado de México y en la Ley de Bienes del Estado de México y sus Municipios, tampoco se regula un procedimiento de ejecución de una sentencia condenatoria en contra de los Ayuntamientos, sin que para ello se estime suficiente, que en el artículo 30 de esta ley patrimonial estatal, se precise qué bienes son susceptibles de embargo, lo cual conlleva que esos ordenamientos son insuficientes para desvirtuar la calidad de autoridad del Ayuntamiento para efectos del juicio de amparo.

"Incluso, para que una norma sea supletoria, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 34/2013 (10a.), de rubro: 'SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE.'<sup>39</sup> determinó que para que opere dicha figura, a efecto de integrar una omisión legal en la legislación especial aplicable al caso concreto, deben satisfacerse los siguientes requisitos: a) el ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad; b) la ley a suplir no contemple la institución que pretende aplicarse supletoriamente, que no la desarrolle o la regule deficientemente; c) esa omisión haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar el problema jurídico planteado, sin que resulte válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y, d) Las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con los principios que rigen la institución relativa.

"Por tanto, si es imposible la supletoriedad de leyes cuando ello pueda implicar la creación de una institución jurídica no prevista en las normas, pues su función es suplir deficiencias, entonces, es evidente que las disposi-

---

<sup>39</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVIII, Tomo 2, marzo de 2013, página 1065.

ciones del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México y de la ley de bienes en cita, son ineficaces para dejar de considerar al Ayuntamiento condenado como autoridad responsable, pues, se insiste, el Código de Comercio no prevé ejecución contra los Municipios, además de que aquellos ordenamientos legales sólo vinculan a los bienes que son sujetos de embargo, sin prever cómo debe llevarse a cabo el procedimiento de ejecución de una sentencia condenatoria en contra de tales entes.

"Por estas razones, se considera que no son aplicables las jurisprudencias que invoca el Ayuntamiento recurrente, de rubros: 'ÓRGANOS DE GOBIERNO O DEPENDENCIAS PÚBLICAS DEL ESTADO DE VERACRUZ. EL INCUMPLIMIENTO A UN LAUDO PRONUNCIADO EN UN JUICIO LABORAL EN EL QUE FIGURARON COMO PARTE DEMANDADA NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO (LEY DE AMPARO VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013).' y 'AYUNTAMIENTOS DE QUINTANA ROO Y YUCATÁN. EL INCUMPLIMIENTO A UN LAUDO PRONUNCIADO EN UN JUICIO LABORAL EN EL QUE FIGURARON COMO PARTE DEMANDADA, NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.'

"En consecuencia, al haber resultado infundadas las causas de improcedencia invocadas e ineficaces los agravios formulados por el Ayuntamiento recurrente, procede, en la materia de la revisión, confirmar la sentencia recurrida, en la cual se concedió el amparo al quejoso, respecto del acto atribuido al Ayuntamiento Constitucional de Cuautitlán, Estado de México.

"Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

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

"SEGUNDO.—La Justicia de la Unión **ampara y protege** a \*\*\*\*\*, en contra del acto reclamado al H. Ayuntamiento Constitucional de Cuautitlán, Estado de México, consistente en la omisión de cumplimiento voluntario a la sentencia definitiva de tres de octubre de dos mil trece, dictada por el Juez Cuarto Civil del Distrito Judicial de Cuautitlán, de la citada entidad federativa, en el juicio ordinario mercantil \*\*\*\*\*, en los términos precisados en el fallo recurrido."

III. De las sentencias emitidas por el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, al resolver los amparos en revisión 264/2014, 132/2015 y 149/2015**, se obtiene:

**Amparo en revisión 264/2014, resuelto el nueve de enero de dos mil quince, cuyo contenido literal refiere:**

"CUARTO.—Es fundada y suficiente para declarar procedente este recurso de revisión, la postura de impugnación que expone el Ayuntamiento recurrente en el segundo de sus motivos de agravio.

"Para justificar esta conclusión, es conveniente señalar, en primer lugar, que el juicio de amparo indirecto que se analiza, se promovió por la moral Red Recolector, Sociedad Anónima de Capital Variable, designando ahí como autoridad responsable al Ayuntamiento de San Mateo Atenco, Estado de México, y como acto reclamado lo que se consideró una omisión de cumplir las sentencias condenatorias emitidas en contra del patrimonio de dicho Ayuntamiento, que fueron dictadas en el juicio ejecutivo mercantil 239/2011, del índice del Juzgado Primero Civil de Primera Instancia del Distrito Judicial de Lerma de Villada, Estado de México, procedimiento en el cual, la empresa quejosa obtuvo sentencia definitiva favorable.

"Para sustentar la procedencia de demandar el cumplimiento de una sentencia definitiva a través del amparo indirecto, precisando como responsable al Ayuntamiento vencido en la vía ejecutiva mercantil, la quejosa invocó la jurisprudencia por contradicción de tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que con el registro «digital»: 1002563 y el número 497 ...

"DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. LA OMISIÓN EN DAR CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO EN EL QUE FIGURARON COMO DEMANDADAS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO (ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES)." (se transcribe)

"...

"Atendiendo a esa postura, el Juez de Distrito admitió la demanda de amparo en los términos en que ésta se formuló, por lo cual solicitó del Ayuntamiento de San Mateo Atenco, Estado de México, rindiera el informe con justificación correspondiente, lo que realizó mediante la comunicación oficial que puede verse en la foja 47 del sumario de amparo, en el cual, dicho Ayuntamiento hizo valer como una causa de improcedencia que estimó actualizada en el procedimiento de amparo, la circunstancia de que en su opinión no tenía el carácter de autoridad para los efectos del juicio de amparo.

"Esa argumentación relacionada con la procedencia del juicio, se analizó por el juzgador de amparo, determinando que debía ser desestimada, para lo cual, se tomó en consideración que nuestro Más Alto Tribunal de Justicia, al emitir la indicada jurisprudencia por contradicción de tesis, determinó que la omisión de las dependencias de la administración pública federal o de las entidades federativas, en dar cumplimiento a una sentencia condenatoria dictada en un juicio en el cual figuraron como demandadas, constituye un acto de autoridad para los efectos del amparo.

"Que, por tal motivo, cuando existe actitud contumaz del organismo de la administración pública federal o de una entidad federativa, en cuanto a la obligación que le impone la sentencia dictada por el Juez, ello implica la contravención al deber de cumplimiento voluntario que establece el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, y vulnera los derechos fundamentales del particular, lo que legitima a éste para promover el juicio de amparo.

"En consecuencia, el Juez Federal estimó que en el caso a estudio resultaba de aplicación la jurisprudencia previamente transcrita, pues en su opinión, a pesar de que el Código de Comercio establece el procedimiento de embargo como medio para hacer efectiva una sentencia que condena al pago de cantidades, consideró que en el caso sometido a su análisis no podía atenderse a la institución del embargo, porque el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en la materia mercantil, prohíbe dictar mandamiento de ejecución o providencia de embargo contra las instituciones, servicios y dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas, y en apoyo de su postura transcribió el texto del indicado numeral.

"Desestimada que fue la causal de improcedencia que hizo valer el Ayuntamiento ahora recurrente, en cuanto al fondo del amparo, el resolutor constitucional determinó procedente otorgar la protección federal solicitada, para el efecto de que el Ayuntamiento de San Mateo Atenco, Estado de México, procediera a dar cumplimiento inmediato a la sentencia definitiva de veintisiete de marzo de dos mil doce, así como a las interlocutorias de liquidación de cuatro de julio de dos mil doce, veinticinco de enero de dos mil trece, tres de julio de dos mil trece y cuatro de marzo de dos mil catorce, emitidas todas ellas en los autos del juicio ejecutivo mercantil 239/2011, del índice del Juzgado Primero Civil de Primera Instancia del Distrito Judicial de Lerma de Villada, Estado de México.

"Es en contra de esa resolución y, en específico, en la parte de la misma, en que se desestimó la causa de improcedencia invocada por el Ayuntamiento de San Mateo Atenco, Estado de México, que se interpuso este recurso de revisión, en el cual, según se advierte, el tema fundamental a dilucidar es el relativo a si esa autoridad municipal puede o no tener la calidad de autoridad responsable para los efectos del juicio de amparo, cuando éste se intenta en razón de que el Ayuntamiento no ha dado cumplimiento voluntario a una sentencia definitiva derivada de un juicio ejecutivo mercantil en el que resultó vencido.

"Para dicho efecto, el primer aspecto que se debe tomar en consideración, es el contenido del artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 4o.' (se transcribe)

"Como se advierte, la disposición legal aplicada en la sentencia que se revisa, hace directa referencia a las dependencias de la administración pública federal o de las entidades federativas, y lo mismo sucede en el contenido de la jurisprudencia por contradicción de tesis previamente transcrita, la que igualmente sustentó el fallo recurrido.

"Sin embargo, en la sentencia que se revisa, se consideró que el Ayuntamiento de San Mateo Atenco, Estado de México, también se encuentra comprendido en la prohibición de ejecución a través de embargo que se contempla en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, para lo cual, a continuación de la transcripción de dicho dispositivo, se emitió la consideración medular siguiente:

"Al respecto, es importante precisar que si bien tal precepto prohíbe dictar mandamiento de ejecución y providencia de embargo contra «las instituciones, servicios y dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas; se considera que también es aplicable al presente caso, en el cual se condenó a un Ayuntamiento del Estado de México, aunque en ese numeral no se incluya expresamente a las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública municipal.

"Se estima tal aserto, debido a que por administración pública, se entiende aquella parte del Poder Ejecutivo a cuyo cargo está la responsabilidad de desarrollar la función administrativa; de esta manera, la administración pública puede entenderse desde dos puntos de vista, uno orgánico, que se refiere al órgano o conjunto de órganos estatales que desarrollan la función

administrativa, y desde el punto de vista formal y material, según el cual, debe entenderse como la actividad que desempeñan este órgano o conjunto de órganos.

"En relación con el concepto de administración pública, se destaca que ésta se divide en tres niveles: federal, estatal y municipal.

"Respecto de la administración pública municipal, es dable mencionar que el numeral 115, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que el Municipio es una entidad política y una organización comunal que sirve de base para la división territorial y la organización política y administrativa de los Estados de la Federación en su régimen interior, por lo que se considera célula básica de la división política del país.

"Además, la fracción I del numeral citado estipula que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine; y que la competencia que la Constitución otorga al Gobierno Municipal, se ejercerá por el Ayuntamiento de manera «exclusiva», y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el Gobierno del Estado.

"Luego, si la administración pública comprende no sólo el nivel federal y estatal, sino también el municipal, es dable considerar que en el presente debe estarse en el supuesto previsto el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, relativo a la prohibición de dictar mandamiento de ejecución y providencia de embargo contra las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública.

"Expuesto lo anterior, ante la prohibición de mérito, debe entenderse que las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública –federal, estatal y municipal– deben acatar de manera voluntaria la sentencia, en la cual hayan sido condenadas, pues, de no hacerlo así, no existiría una medida eficaz para lograr el acatamiento de esa resolución, al no poder coaccionar a dichos organismos a un cumplimiento forzoso.'

"Como se observa, fue el criterio del Juez de Distrito el que llevó a la conclusión de que la disposición legal contenida en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, si bien no contempla a las instituciones, servicios y dependencias de los Municipios, su contenido debía hacerse extensivo a estos últimos, por tratarse de uno de los niveles de la administración pública que establece nuestra Carta Magna.

"Como se indica en el argumento de agravio que se ha estimado fundado, esa postura de resolución no puede estimarse correcta, desde el momento en que en el juicio ejecutivo mercantil de origen no se demandó a una institución o dependencia federal o estatal, a la que pudiera resultar aplicable, en estricto sentido, lo dispuesto en el numeral antes mencionado.

"En efecto, como se desprende del contenido de la norma en comento, la prohibición de embargo que establece la disposición legal, se refiere específicamente a las instituciones, servicios y dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas, lo que evidencia que el legislador no consideró pertinente otorgar esa exención en favor de los Municipios, pues de haberlo estimado pertinente, habría hecho referencia a los tres niveles administrativos.

"En consecuencia, donde el legislador realizó una distinción, no correspondía al juzgador interpretar la ley para hacer extensivo lo que la norma dispone en favor de una entidad no considerada en la disposición legal, por tanto, si el propio resolutor de amparo advirtió que el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, no hace referencia a la administración pública municipal, no le era dable realizar una interpretación de la disposición legal en el sentido en que lo hizo, es decir, ampliando el contenido y alcances de lo dispuesto en la ley hacia una entidad pública no beneficiada por el texto mismo de la norma.

"Con base en lo anterior, debe reiterarse que el agravio en estudio es fundado, porque si la disposición legal en comento no hace referencia a la administración pública municipal, sus disposiciones no pueden hacerse extensivas con base en el criterio del juzgador, ni siquiera en razón de analogía, y esta circunstancia trasciende incluso hacia la aplicación de la jurisprudencia por contradicción de tesis que sustentó la desestimación de la causa de improcedencia hecha valer por el Ayuntamiento recurrente, pues ese criterio superior y obligatorio hace clara referencia a la administración pública federal y estatal, no así a la municipal, de modo tal, que es posible sostener que la hipótesis planteada en dicha jurisprudencia, no es la que se actualiza en el caso justiciable, de modo tal, que las circunstancias particulares de este asunto, no concuerdan con aquellas que fueron motivo del pronunciamiento de dicha jurisprudencia.

"Al ser esto así, la única conclusión posible es que debe revocarse la sentencia recurrida para en su lugar sobreseer en el juicio de amparo, al resultar cierto y ajustado a derecho que el Ayuntamiento de San Mateo Atenco, Estado de México, no tiene la calidad de autoridad responsable en el proce-

dimiento constitucional que nos ocupa, por no encontrarse en las hipótesis a que se refieren tanto el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, como la jurisprudencia por contradicción de tesis, que fue citada en la sentencia que se revisa, de modo tal que en el caso se actualiza la causa de improcedencia que deriva de la aplicación relacionada de lo dispuesto por los artículos 1o., fracción I, 5o., fracción II, 107, fracción II, 61, fracción XXIII, y 63, fracción V, todos ellos de la Ley de Amparo.

"Apoya el criterio aquí sustentado, el contenido de la jurisprudencia emitida en controversia constitucional por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que con el registro «digital» 160810 y el número P./J. 44/2011 (9a.) ... cuyo texto es el siguiente:

"ORDEN JURÍDICO MUNICIPAL. PRINCIPIO DE COMPETENCIA (MUNICIPIOS COMO ÓRGANOS DE GOBIERNO).—La validez de los reglamentos municipales previstos en la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no deriva de las normas estatales (ni de las federales) sino directa y exclusivamente de la propia ley Suprema. La articulación entre los ordenamientos federal, estatal y municipal se rige, en una serie de materias, por el principio de competencia. Así, cualquier conflicto entre normas pertenecientes a estos tres órdenes debe ser, en los ámbitos relevantes, solucionado exclusivamente a la luz del parámetro constitucional que opera la respectiva atribución y delimitación competencial. Si la relación entre normas estatales y municipales no pudiera en algún punto o ámbito material describirse sobre la base del principio de competencia —en contraposición al de jerarquía— la afirmación de que existe un «orden jurídico municipal independiente y separado del orden estatal y del federal no tendría cabida, pues ningún sentido tendría afirmar que los Municipios son, en el contexto constitucional actual, «órganos de gobierno», o afirmar que la fracción II del artículo 115 referido contempla «reglamentos» que, lejos de ser asimilables a los reglamentos tradicionales de detalle de normas, están llamados a la expansión normativa y a la innovación, sirviendo —dentro del respeto a las bases generales establecidas por las Legislaturas, de contenido constitucionalmente acotado— para regular con autonomía aspectos específicos municipales en el ámbito de sus competencias, y para adoptar las decisiones que las autoridades estiman congruentes con las peculiaridades sociales, económicas, bio-geográficas, poblacionales, culturales y urbanísticas del Municipio.'

"En el mismo sentido, es dable invocar la jurisprudencia emitida también en controversia constitucional por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que con el registro «digital» 176928 y el número P./J. 134/2005 ... que a la letra señala:

"MUNICIPIOS. EL ARTÍCULO 115, FRACCIONES I Y II, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL RECONOCE LA EXISTENCIA DE UN ORDEN JURÍDICO PROPIO.—A partir de la reforma al citado precepto en mil novecientos ochenta y tres los Municipios han sido objeto de un progresivo desarrollo y consolidación de varias de sus facultades, como la de emitir su propia normatividad a través de bandos y reglamentos, aun cuando estaba limitada al mero desarrollo de las bases normativas establecidas por los Estados. Asimismo, como consecuencia de la reforma al artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en mil novecientos noventa y cuatro, se otorgó al Municipio la potestad de acudir a un medio de control constitucional (la controversia constitucional), a fin de defender una esfera jurídica de atribuciones propias y exclusivas. Por último, la reforma constitucional de mil novecientos noventa y nueve trajo consigo la sustitución, en el primer párrafo de la fracción I del mencionado artículo 115, de la frase «cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa», por la de «cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa», lo «que no es otra cosa sino el reconocimiento expreso de una evolución del Municipio, desde la primera y la segunda reformas enunciadas, y que permite concluir la existencia de un orden jurídico municipal».'

**El amparo en revisión 132/2015, resuelto el tres de julio de dos mil quince, es del tenor siguiente:**

"CUARTO.—Son infundados los agravios expresados.

"La recurrente, esencialmente, aduce que no resultó apegado a derecho que el Juez de Distrito sobreyera en el juicio respecto de los actos que le atribuyó al presidente municipal de Cuautitlán, Estado de México, ello, dice, porque la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya sostuvo el criterio de rubro siguiente: 'DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. LA OMISIÓN DE DAR CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO EN EL QUE FIGURARON COMO DEMANDADAS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO (ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES).'

"Agrega que ella señaló como autoridad responsable al Municipio de Cuautitlán, porque dicho órgano no ha cumplido con la sentencia definitiva dictada en el juicio de origen, y que de ese modo, ya no existe una relación de igualdad entre las partes, pues ante la conducta contumaz de dicho Municipio surgió una relación de supra-subordinación y que, por tanto, sí tiene el carácter de autoridad responsable.

"Asimismo, indica que el aludido Municipio realiza actos autónomos en ejercicio del poder que le ha sido conferido dejando, por lo que ya no están en un plano de igualdad, y que el acto que le reclama constituye una actitud impositiva y unilateral que afecta sus bienes y derechos, pues el Municipio se ha negado a pagarle en tiempo y forma la sentencia definitiva dictada en el juicio de origen.

"Que desde el momento en que el indicado Ayuntamiento se ha negado a cumplir con la sentencia a la que fue condenado, su actuación se da como ente público, lo que dice suprime el plano de igualdad con el cual comparecieron al juicio, pues el aludido Municipio incurre en un acto de omisión investido de unilateralidad, y que el concepto de autoridad responsable debe concebirse por exclusión de los actos particulares.

"También aduce la recurrente que las relaciones jurídicas de coordinación se entablan entre particulares actuando en un plano de igualdad y pueden acudir a los tribunales a resolver sus diferencias; que las relaciones de supra-subordinación se entablan entre los gobernantes y los gobernados, los primeros actúan en un plano superior en beneficio del interés social y dichas relaciones se regulan por el derecho público, y que, por tanto, para distinguir a la autoridad responsable debe analizarse si sus actos se ubican dentro de las relaciones de supra-subordinación, y que el ente señalado como responsable actuó en un plano superior.

"De lo precedente, la recurrente sostiene que la omisión del presidente municipal de Cuautitlán, Estado de México, de dar cumplimiento a la sentencia dictada en el juicio de origen es un acto de autoridad, en términos del artículo 11 de la Ley de Amparo; ello, dice, porque tal órgano actúa en un plano de supra-subordinación al recuperar la autonomía, imperio y unilateralidad de su conducta en su perjuicio, pero que el Juez de Distrito no lo analizó de ese modo, y que, por tanto, no resultó legal que el Juez Federal sobreseyera en el juicio con apoyo en un criterio obsoleto, y que la actitud contumaz del Municipio vulnera sus derechos individuales.

"Como se anunció, son infundados los agravios, los cuales se estudian en forma conjunta dada la estrecha relación habida entre ellos.

"En efecto, y en principio, debe decirse que el ahora recurrente promovió amparo como parte actora en el juicio de origen, y señaló como autoridades responsables al Juez Primero de lo Civil de Primera Instancia del Distrito Judicial de Cuautitlán, Estado de México, a quien le atribuyó la negativa de aplicar medidas de apremio para que el demandado, Ayuntamiento de San

Mateo Atenco, Estado de México, cumpla con la sentencia definitiva dictada en el juicio de origen.

"La ahora inconforme también señaló, como autoridad responsable, al presidente municipal de Cuautitlán, Estado de México, y como acto reclamado lo que se consideró una omisión de cumplir la sentencia condenatoria emitida en contra de dicho Ayuntamiento, dictada en el juicio ordinario mercantil 856/2012, del índice del Juzgado Primero de lo Civil de Primera Instancia del Distrito Judicial de Cuautitlán, Estado de México, en el que la quejosa obtuvo sentencia definitiva favorable.

"El Juez de Distrito sobreseyó en el juicio respecto de los actos atribuidos al presidente municipal de Cuautitlán, Estado de México, al considerar que no tiene el carácter de autoridad responsable, porque fue parte demandada en el juicio de origen, que no encuadra en la hipótesis prevista en la ley para considerarlo como responsable en el juicio de amparo, y porque la omisión que le reclamó no proviene de una potestad pública, que se encuentra en un plano de bilateralidad y coordinación, incluso en la etapa de ejecución.

"Por otra parte, concedió la protección constitucional respecto de los actos reclamados al Juez Primero de lo Civil de Primera Instancia del Distrito Judicial de Cuautitlán, Estado de México, para que dicha autoridad ordene al demandado acate en sus términos la sentencia definitiva dictada en el juicio de origen.

"No conforme con lo precedente y, en específico, en la parte de la misma en que se sobreseyó respecto del presidente municipal de Cuautitlán, Estado de México, se interpuso este recurso de revisión, en el cual, el tema fundamental a dilucidar es, si esa autoridad municipal puede o no tener la calidad de autoridad responsable para los efectos del juicio de amparo, cuando éste se intenta en razón de que el Ayuntamiento no ha dado cumplimiento voluntario a una sentencia definitiva derivada de un juicio ordinario mercantil en el que resultó vencido.

"Ahora bien, es oportuno señalar que la jurisprudencia en la que la recurrente apoya sus agravios, fue sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual puede consultarse en la página 540, Tomo II, Procesal Constitucional, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-septiembre 2011, cuyo texto es el siguiente:

"DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. LA OMISIÓN EN DAR CUMPLIMIENTO A

UNA SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO EN EL QUE FIGURARON COMO DEMANDADAS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO (ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES).—La excepción al principio de igualdad procesal consagrado en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles a favor de las dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas al disponer que nunca podrá dictarse en su contra mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, no significa la posibilidad de incumplimiento a una sentencia condenatoria por parte de los órganos estatales, sino que parte de que la entidad estatal cumplirá voluntariamente, por lo que es innecesario acudir a la vía de apremio, lo que así se señala en el segundo párrafo de dicho precepto, al establecer que las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones. Sin embargo, en caso de que tal cumplimiento «voluntario no se dé, dicha omisión constituye un acto de autoridad que puede combatirse en el juicio de amparo, pues se surten las condiciones para considerar al ente estatal como autoridad en virtud de que: a) Se encuentra colocado en un plano de desigualdad frente al particular, atendiendo precisamente a su calidad de órgano del Estado, pues se le otorga el privilegio de no» ser sujeto a ejecución forzosa; b) Tal prerrogativa deriva de la ley, pues ésta responde al cumplimiento voluntario del órgano estatal; c) El uso indebido de ese beneficio implica transgredir la obligación legal de cumplimiento voluntario y afecta la esfera legal del particular porque le impide obtener la prestación que demandó en el juicio en que se dictó sentencia a su favor; y d) La actitud contumaz de la autoridad coloca al particular en estado de indefensión ante la imposibilidad de lograr por las vías ordinarias la justicia que mandata el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.'

"De dicho criterio se desprende que el Máximo Tribunal realiza una interpretación del artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 4o. **Las instituciones, servicios y dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas** tendrán, dentro del procedimiento judicial, en cualquiera forma en que intervinieran, la misma situación que otra parte cualquiera; pero nunca podrá dictarse, en su contra, mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, y estarán exentos de prestar las garantías que este código exija de las partes.

"Las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones.

"La intervención que en diversos casos ordena la ley que se dé al Ministerio Público, no tendrá lugar cuando en el procedimiento intervenga ya el procurador general de la República o uno de sus agentes, con cualquier carácter o representación."

"De lo precedente se desprende que en dicha norma se hace referencia de manera clara a las dependencias de la administración pública federal o de las entidades federativas, y no se observa que en tal precepto estén comprendidos los Municipios.

"Así, del criterio jurisprudencial referido se deriva que la Segunda Sala del Máximo Tribunal afirmó que la excepción al principio de igualdad procesal consagrado en el citado artículo 4o., a favor de las dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas, al disponer que nunca podrá dictarse en su contra mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, no significa necesariamente el incumplimiento de una sentencia condenatoria de esos órganos que, en principio, la entidad debe cumplirla voluntariamente, por lo que no es necesario acudir a la vía de apremio, como dijo se señala en el segundo párrafo de dicho precepto, al establecer que las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones.

"Que en el caso de que no se dé el cumplimiento voluntario, tal omisión constituye un acto de autoridad que puede combatirse en el juicio de amparo, al surtirse las condiciones para considerar al ente estatal como autoridad al colocarse en un plano de desigualdad frente al particular.

"Bajo la óptica jurídica anterior, se sigue que resultó apegado a derecho, que el Juez de Distrito sobreyera en el juicio respecto del presidente municipal de Cuautitlán, Estado de México, porque en sentido adverso a lo que aduce la recurrente, la jurisprudencia indicada no resulta aplicable dado que en el juicio ordinario mercantil de origen no se demandó a una institución o dependencia federal o estatal, a la que pudiera resultar aplicable, en estricto sentido, lo dispuesto en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, porque esta norma no contempla a los Municipios.

"Se estima de ese modo, pues la prohibición de embargo que establece la disposición legal, se refiere específicamente a las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas, lo que evidencia que el legislador no consideró pertinente otorgar esa exención en favor de los Municipios, pues de haberlo estimado pertinente, había hecho referencia a los tres niveles administrativos.

"Por consecuencia, si la jurisprudencia invocada por la recurrente no hace referencia a la administración pública municipal, entonces, no es dable realizar una interpretación del mismo ampliando su contenido y alcances hacia una entidad pública no contemplada en dicho criterio, máxime que, como se vio, el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, analizado en dicha jurisprudencia, hace referencia de manera clara a las dependencias de la administración pública federal o de las entidades federativas, y no se observa que en tal precepto estén comprendidos los Municipios, por tanto, el juzgador no puede interpretar la ley para hacerla extensiva respecto una entidad no considerada en la disposición legal.

"Bajo la óptica jurídica, se sigue que si la disposición legal en comento, no hace referencia a la administración pública municipal, sus disposiciones no pueden hacerse extensivas con base en el criterio del juzgador, ni siquiera en razón de analogía, y esta circunstancia trasciende incluso hacia la aplicación de la jurisprudencia por contradicción de tesis invocada por la recurrente, ello dado que ese criterio obligatorio hace clara referencia a la administración pública federal y estatal, no así a la municipal, y así, es dable sostener que la hipótesis planteada en dicha jurisprudencia, no es la que se actualiza en la especie, de modo tal que las circunstancias particulares de este asunto, no concuerdan con aquellas que fueron motivo del pronunciamiento de dicha jurisprudencia.

"En ese sentido, tampoco asiste razón a la recurrente, en cuanto aduce que desde el momento en que el Ayuntamiento se ha negado a cumplir con la sentencia a la que fue condenado, ya no están en un plano de igualdad y que el Municipio incurre en actos investidos de unilateralidad.

"Se estima de ese modo pues, la recurrente toma como punto de partida el hecho de que como el demandado no ha cumplido con lo resuelto en sentencia definitiva dictada en el juicio de origen, lo que en su opinión considera la deja en desventaja frente al Ayuntamiento demandado, quien se ubica por encima de ella en un plano de supra a subordinación.

"Empero, la premisa sobre la que descansa su pretensión es inexacta, cuenta habida que conforme al artículo 612 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria al Código de Comercio, los tribunales podrán dictar todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio procedan para proveer la eficaz e inmediata ejecución de las sentencias.

"Por tanto, tal como si fuese un ente privado, en contra del Ayuntamiento, puede y debe sustanciarse hasta su culminación la ejecución forzosa de

la sentencia dictada en favor de la ahora recurrente, mediante el establecimiento de las medidas de apremio, y en ese sentido, se sigue que el Ayuntamiento de que se trata, no actúa con el carácter de autoridad, sino como un particular en contra del cual, se dictó la sentencia definitiva que debe cumplir, obligatoriamente, a través de la vía de apremio instituida en la ley, es decir, que desde esa perspectiva, el órgano demandado no actúa en un esquema de supra a subordinación, sino como parte demandada en el juicio, al cual se le pueden imponer las medidas que el Juez considere oportunas para que se cumpla con la sentencia definitiva.

"En ese orden de ideas, resulta inconcuso que el plano de coordinación que caracterizó el sumario natural y la igualdad procesal que subyace en ese procedimiento, se extiende también al ámbito de la ejecución de la sentencia, en el que, como sucede con cualquier particular, su incumplimiento por parte del Municipio demandado puede ser vencido a través de los diferentes medios que establece la ley, los cuales pueden ser observados por el Juez del conocimiento para lograr el cumplimiento de la sentencia definitiva en la que se condenó al Municipio de Cuautitlán, Estado de México y, por consecuencia, no constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, en términos del artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo.

"Lo anterior no obstante que a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos surge el principio *pro homine*, pues ello no trae como consecuencia el desconocimiento de las instituciones procesales establecidas en el derecho interno, esto es, no implica que se deba ejercer aun en contra de los presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia de las acciones intentadas, es decir, el nuevo sistema en derechos humanos no generan una desatención de las figuras procesales determinadas por la ley aplicable.

"Precisado lo anterior, y ante lo inoperantes en una parte e infundados en otra de los conceptos de agravio hechos valer, y toda vez que en el caso no se actualiza motivo para que operase la suplencia de la queja deficiente, de conformidad con el artículo 79 de la Ley de Amparo, lo procedente es confirmar la sentencia recurrida que sobreseyó el amparo."

#### **En el amparo en revisión 149/2015, en la parte conducente, dice:**

"CUARTO.—De los motivos de agravio planteados por la recurrente se advierten argumentos fundados en su causa de pedir para modificar la sentencia constitucional recurrida en cuanto otorgó el amparo para efectos, por lo que hizo al \*\*\*\*\*", y sobreseer en el amparo a ese respecto; sin embargo, debe analizarse, en primer lugar, un agravio que amerita previo estudio.

"Lo anterior, en el entendido de que de la sentencia recurrida se advierte que se concedió el amparo en contra del acto reclamado del Juez Cuarto Civil de Primera Instancia del Distrito Judicial de Cuautitlán, Estado de México, para el efecto de que dicho juzgador responsable se abstuviera de seguir dilatando el procedimiento de cumplimiento de la sentencia emitida en el juicio ordinario mercantil 688/2012, y llevara a cabo las diligencias tendentes a requerir a la autoridad demandada para que acatara la sentencia; determinación la anterior que queda intocada al no ser cuestionada por el recurrente.

"Sentado lo anterior, el \*\*\*\*\* inconforme plantea que la sentencia constitucional recurrida resulta violatoria del artículo 14 constitucional, particularmente del principio de seguridad jurídica por transgresión del numeral 124 de la Ley de Amparo, porque dicha resolución no se emitió en la audiencia constitucional, sino en fecha diversa de trece de mayo de dos mil quince, ello sin que, tales preceptos ni artículo alguno de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, permitan tal circunstancia a manera de excepción.

"Lo alegado es por una parte inoperante, y en otro infundado.

"En efecto, el agravio que nos ocupa es inoperante en cuanto el inconforme alega que la sentencia recurrida viola en su perjuicio el artículo 14 constitucional, particularmente el derecho fundamental de seguridad jurídica.

"Lo anterior es así, pues el juzgador federal, al decidir en el juicio de amparo que nos ocupa, ejerció la función de control constitucional, y así, dictó una determinación de cumplimiento obligatorio, según su propio criterio y bajo su propia responsabilidad. Por ende, aun cuando en contra de su decisión procede el presente recurso de revisión, éste no es un medio de control constitucional autónomo a través del cual pueda analizarse la violación a garantías y derechos humanos, sino que es un procedimiento de segunda instancia que tiende a asegurar un óptimo ejercicio de la función judicial, por el que este tribunal federal de alzada, con amplias facultades, incluso de sustitución, tiene facultad de analizar los motivos y fundamentos que el órgano de control constitucional primario tomó en cuenta para emitir su fallo, limitándose a los agravios expuestos. Luego, a través del presente recurso de revisión, técnicamente, no deben analizarse los agravios consistentes en que el Juez Federal violó garantías y derechos humanos al conocer de un juicio de amparo, por cuanto su misión es salvaguardarlas y por la naturaleza del medio de defensa y por la función de control constitucional que el a quo constitucional desempeña, ya que, si así se hiciera, se trataría extralógicamente a dicho juzgador de distrito del conocimiento como otra autoridad responsable y se

desnaturalizaría la única vía establecida para elevar las reclamaciones de inconstitucionalidad de actos, que es el juicio de amparo; es decir, se ejercería un control constitucional sobre otro control constitucional, lo cual no sería jurídico.

"De este modo, aunque los Jueces de Distrito actuando en juicio de amparo indirecto pudieran incurrir en proceder contrarios a algún precepto constitucional o a algún derecho humano; sin embargo, tal forma de actuar no puede ser estimada como constitutiva de violación a las garantías individuales o a los derechos humanos, en el recurso de revisión que al respecto se interponga, sino sólo como causante de algún agravio que habrá de ser reparado en el propio recurso; ello, toda vez que, conforme a la propia Constitución y a la Ley de Amparo, la violación de garantías y derechos humanos, sólo puede ser atribuida a las autoridades distintas a los juzgadores federales, mas no a éstos cuando actúan como Jueces de amparo, y su medio de impugnación lo es, precisamente, el juicio de amparo; en tanto que cualquier agravio que se llegue a ocasionar en el trámite o resolución del juicio de garantías por el propio juzgador federal, habrá de ser reparado en el recurso correspondiente mediante la interposición del agravio relativo.

"Lo anterior tiene mayor razón de ser, pues el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el expediente 9/2012, relativo a la solicitud de sustitución de la jurisprudencia: 'AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON LOS QUE SOSTIENEN QUE LOS JUZGADORES DE AMPARO VIOLAN GARANTÍAS INDIVIDUALES, SOLAMENTE EN ESE ASPECTO.', sostuvo que si bien la reforma constitucional publicada el diez de junio de dos mil once, entre otras cuestiones, obliga a todas las autoridades del Estado Mexicano a ejercer una evaluación entre el contenido del orden jurídico interno frente a las disposiciones nacionales y, actualmente, internacionales (control difuso), en aras de la mayor protección a los derechos humanos, antes garantías individuales, ese nuevo paradigma constitucional, dijo, no hace procedente la sustitución de jurisprudencia citada.

"Lo precedente, afirmó el Máximo Tribunal, porque el recurso de revisión no es un medio autónomo para juzgar derechos humanos, sino que es parte de un procedimiento que se da en un juicio de amparo y forma parte de él, en donde se juzga la violación a las prerrogativas fundamentales del ser humano por parte de la autoridad señalada como responsable, no del Juez de Distrito; que en el juicio de amparo se analiza el acto reclamado de las autoridades responsables, el cual sí puede resultar violatorio a los derechos humanos, y en el recurso de revisión la litis sigue siendo la misma, con la diferencia de que el superior jerárquico conoce de lo que hizo el inferior para determinar si es

correcto o no, con la finalidad de corregir, en su caso, alguna anomalía cometida durante el procedimiento o en la sentencia respectiva.

"Que los Jueces de Distrito actúan con la autoridad de que están investidos por la ley como representantes del Poder Judicial de la Federación, a quienes corresponde, en su caso, suspender los actos de las autoridades que se dice resultan violatorios de las garantías individuales o derechos humanos, y amparar en contra de ellos, una vez comprobada la violación, según su propio criterio y bajo su propia responsabilidad; por lo que se entiende que el Juez de Distrito no es parte demandada en la controversia constitucional, sino miembro de la trilogía procesal, a quien con imparcialidad compete resolver sobre la demanda de amparo, y que, por tanto, el recurso de revisión no puede tener el alcance de abrir una nueva instancia de control constitucional, en la que el Juez de amparo pueda ser juzgado por otro medio de control de la Constitución, pero que ello no significa que el órgano superior omita estudiar los agravios hechos valer por el recurrente, esto es, debe atender las razones por las que se considere que se produjo la violación, pero no deben ser analizados desde la perspectiva de vulneración de derechos humanos por parte del Juez de Distrito.

"También consideró el Máximo Tribunal, que la sustitución de jurisprudencia tampoco se justifica por el hecho de que ahora la Constitución Federal hable de derechos humanos en vez de garantías individuales, pues si bien con la reforma de diez de junio de dos mil once, ha habido cambios terminológicos, en especial del contenido del artículo 1o. de la Ley Fundamental, su significado sigue siendo el mismo, es decir, las garantías individuales, ahora derechos humanos o fundamentales, son las prerrogativas reconocidas a las personas por la Constitución y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, por el solo hecho de ser personas con el objeto de tener el cabal desenvolvimiento de su personalidad frente al poder público, y que, por tanto, no resultó procedente sustituir el criterio relativo, pues lo que resulta inoperante es la manifestación de la violación de derechos humanos por parte del Juez de Distrito, no las demás manifestaciones relacionadas con la indebida aplicación o inaplicación de estos derechos, las cuales tendrán que ser estudiadas a la luz del marco constitucional actual, lo cual obedece a un principio de orden que en todo sistema jurídico debe ser existente.

"Así expuesto, se advierte la justa razón legal de no poder considerar en el recurso de revisión como constitutiva de violación de garantías individuales o de derechos humanos la posible afectación a éstos que provenga del juzgador de distrito actuando como juzgador de amparo, ya que si el medio de impugnación previsto por la ley para tal efecto es el recurso de revisión, y no un

nuevo juicio de amparo, luego, será en tal recurso donde se haga el pronunciamiento relativo, declarando fundado o infundado el agravio que al respecto se haga valer, pero sin atribuir formalmente al juzgador federal violación a las garantías individuales o a los derechos humanos.

"Es aplicable la tesis de jurisprudencia P/J. 2/97, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo V, enero de 1997, página 5, de rubro y texto siguientes:

"AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON LOS QUE SOSTIENEN QUE LOS JUZGADORES DE AMPARO VIOLAN GARANTÍAS INDIVIDUALES, SOLAMENTE EN ESE ASPECTO.—Históricamente las garantías individuales se han reputado como aquellos elementos jurídicos que se traducen en medios de salvaguarda de las prerrogativas fundamentales que el ser humano debe tener para el cabal desenvolvimiento de su personalidad frente al poder público. Son derechos públicos subjetivos consignados en favor de todo habitante de la República que dan a sus titulares la potestad de exigirlos jurídicamente a través de la verdadera garantía de los derechos públicos fundamentales del hombre que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consigna, esto es, la acción constitucional de amparo. Los Jueces de Distrito, al conocer de los distintos juicios de amparo de su competencia, y no de procesos federales, ejercen la función de control constitucional y, en ese caso, dictan determinaciones de cumplimiento obligatorio y obran para hacer cumplir esas determinaciones, según su propio criterio y bajo su propia responsabilidad, por la investidura que les da la ley por lo que, a juicio de las partes, pueden infringir derechos subjetivos públicos de los gobernados. Ahora bien, aun y cuando en contra de sus decisiones procede el recurso de revisión, éste no es un medio de control constitucional autónomo, a través del cual pueda analizarse la violación a garantías individuales, sino que es un procedimiento de segunda instancia que tiende a asegurar un óptimo ejercicio de la función judicial, a través del cual, el tribunal de alzada, con amplias facultades, incluso de sustitución, vuelve a analizar los motivos y fundamentos que el Juez de Distrito tomó en cuenta para emitir su fallo, limitándose a los agravios expuestos. Luego, a través del recurso de revisión, técnicamente, no deben analizarse los agravios consistentes en que el Juez de Distrito violó garantías individuales al conocer de un juicio de amparo, por la naturaleza del medio de defensa y por la función de control constitucional que el a quo desempeña ya que, si así se hiciera, se trataría extralógicamente al Juez del conocimiento como otra autoridad responsable y se desnaturalizaría la única vía establecida para elevar las reclamaciones de inconstitucionalidad de actos, que es el juicio de amparo; es decir, se ejercería un control constitucional sobre otro control constitucional.'

"En otro aspecto, el agravio que nos ocupa es infundado, ya que, contrario a lo alegado por el recurrente, la sentencia constitucional recurrida se emitió en la propia audiencia constitucional, la cual se verificó el trece de mayo de dos mil quince, y no después, ello según se advierte de las constancias, y así no puede prosperar el motivo de disenso que nos ocupa.

"Enseguida, se analiza el agravio que se estima fundado y suficiente en su causa de pedir para modificar la sentencia recurrida.

"Para ello se destaca aquí que, de la resolución impugnada se advierte que por lo que hace al Ayuntamiento recurrente, se otorgó el amparo para el efecto de que se abstuviera de continuar incumpliendo la sentencia de treinta y uno de enero de dos mil trece, dictada en el juicio ordinario mercantil 688/2012, del índice del Juzgado Cuarto Civil de Cuautitlán, Estado de México, y realizara el pago de las prestaciones a las que fue condenado.

"La recurrente sostiene que tal forma de resolver del Juez de Distrito es ilegal, porque analizó incorrectamente las causales de improcedencia que hizo valer, entre las que destaca la prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el numeral 5, fracción II, de la Ley de Amparo, consistente en que el \*\*\*\*\* , no tiene la calidad de autoridad responsable en el juicio de amparo, dado que según la recurrente, en su carácter de \*\*\*\*\* , no le aplica la jurisprudencia que invocó el Juez Federal para considerarlo como autoridad responsable, que reza: 'DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. LA OMISIÓN EN DAR CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO EN EL QUE FIGURARON COMO DEMANDADAS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO (ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES).', pues no se encuentra en el supuesto del artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, al no tener la calidad de dependencia de la administración pública federal o de las entidades federativas.

"Invocó el criterio cuyo rubro es: 'AYUNTAMIENTOS DE QUINTANA ROO Y YUCATÁN. EL INCUMPLIMIENTO A UN LAUDO EN UN JUICIO LABORAL EN EL QUE FIGURARON COMO PARTE DEMANDADA, NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO.'

"Lo alegado es fundado en su causa de pedir para modificar la resolución recurrida.

"Es conveniente señalar, en primer lugar, que el juicio de amparo indirecto que se analiza, se promovió por \*\*\*\*\* , designando ahí como

autoridades responsables al Juez Cuarto Civil de Primera Instancia del Distrito Judicial de Cuautitlán, Estado de México, y al \*\*\*\*\*\*, de quien reclamó lo que se consideró una omisión de cumplir la sentencia condenatoria emitida en contra del patrimonio de dicho \*\*\*\*\*\*, que fue dictada en el juicio ordinario mercantil 688/2012, del índice del Juzgado Cuarto Civil de Primera Instancia del Distrito Judicial de Cuautitlán, Estado de México, procedimiento en el cual, el quejoso obtuvo sentencia definitiva favorable.

"Para sustentar la procedencia de demandar el cumplimiento de una sentencia definitiva a través del amparo indirecto, precisando como responsable al \*\*\*\*\*\* vencido en la vía ordinaria mercantil, el quejoso invocó la jurisprudencia por contradicción de tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que con el registro «digital» 1002563 y el número 497, puede consultarse en la página 540 del Tomo II, Procesal Constitucional 1, Común Primera Parte - SCJN Cuarta Sección-Partes en el juicio de amparo, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-septiembre 2011, cuyo texto es el siguiente:

"DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. LA OMISIÓN EN DAR CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO EN EL QUE FIGURARON COMO DEMANDADAS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO (ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES).—La excepción al principio de igualdad procesal consagrado en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles a favor de las dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas al disponer que nunca podrá dictarse en su contra mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, no significa la posibilidad de incumplimiento a una sentencia condenatoria por parte de los órganos estatales, sino que parte de que la entidad estatal cumplirá voluntariamente, por lo que es innecesario acudir a la vía de apremio, lo que así se señala en el segundo párrafo de dicho precepto, al establecer que las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones. Sin embargo, en caso de que tal cumplimiento voluntario no se dé, dicha omisión constituye un acto de autoridad que puede combatirse en el juicio de amparo, pues se surten las condiciones para considerar al ente estatal como autoridad en virtud de que: a) Se encuentra colocado en un plano de desigualdad frente al particular, atendiendo precisamente a su calidad de órgano del Estado, pues se le otorga el privilegio de no ser sujeto a ejecución forzosa; b) Tal prerrogativa deriva de la ley, pues ésta responde al cumplimiento voluntario del órgano estatal; c) El uso indebido de ese beneficio implica transgredir la obligación legal de cumplimiento

voluntario y afecta la esfera legal del particular porque le impide obtener la prestación que demandó en el juicio en que se dictó sentencia a su favor; y d) La actitud contumaz de la autoridad coloca al particular en estado de indefensión ante la imposibilidad de lograr por las vías ordinarias la justicia que mandata el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.'

"El Juez de Distrito admitió la demanda de amparo en los términos en que ésta se formuló, por lo cual, solicitó del \*\*\*\*\* , rindiera el informe con justificación correspondiente, lo que realizó mediante la comunicación oficial que puede verse de la foja veintiuno a la veintinueve del sumario de amparo, en el cual, dicho \*\*\*\*\* hizo valer como una causa de improcedencia que estimó actualizada en el procedimiento de amparo, la circunstancia de que en su opinión no tenía el carácter de autoridad para los efectos del juicio de amparo.

"Esa argumentación relacionada con la procedencia del juicio, se analizó por el juzgador de amparo, determinando que debía ser desestimada, para lo cual tomó en consideración la indicada jurisprudencia por contradicción de tesis, en la que se determinó que la omisión de las dependencias de la administración pública federal o de las entidades federativas, en dar cumplimiento a una sentencia condenatoria dictada en un juicio en el cual figuraron como demandadas, constituye un acto de autoridad para los efectos del amparo.

"Que por tal motivo, cuando existe actitud contumaz del organismo de la administración pública federal o de una entidad federativa, en cuanto a la obligación que le impone la sentencia dictada por el Juez, ello implica la contravención al deber de cumplimiento voluntario que establece el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, y vulnera los derechos fundamentales del particular, lo que legitima a éste para promover el juicio de amparo.

"En consecuencia, el Juez Federal estimó que en el caso a estudio resultaba de aplicación la jurisprudencia previamente transcrita, dada la relación de supra-subordinación que el \*\*\*\*\* guarda con el quejoso.

"Desestimada que fue la causal de improcedencia que hizo valer el \*\*\*\*\* , ahora recurrente, en cuanto al fondo del amparo, el resolutor constitucional determinó procedente otorgar la protección federal solicitada, para el efecto de que el \*\*\*\*\* , procediera a dar cumplimiento inmediato a la sentencia definitiva emitida en el juicio ordinario mercantil 688/2012, del índice del Juzgado Cuarto Civil de Primera Instancia del Distrito Judicial de Cuautitlán, Estado de México.

"Es en contra de esa resolución y, en específico, en la parte de la misma en que se desestimó la causa de improcedencia invocada por el \*\*\*\*\* , que se interpuso este recurso de revisión, en el cual, según se advierte, el tema fundamental a dilucidar es el relativo a si esa autoridad municipal puede o no tener la calidad de autoridad responsable para los efectos del juicio de amparo, cuando éste se intenta en razón de que el \*\*\*\*\* no ha dado cumplimiento voluntario a una sentencia definitiva derivada de un juicio mercantil en el que resultó vencido.

"Para dicho efecto, el primer aspecto que se debe tomar en consideración es el contenido del artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 4o. **Las instituciones, servicios y dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas** tendrán, dentro del procedimiento judicial, en cualquiera forma en que intervengan, la misma situación que otra parte cualquiera; pero nunca podrá dictarse, en su contra, mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, y estarán exentos de prestar las garantías que este código exija de las partes.— Las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las «autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones. La intervención que en diversos casos ordena la ley que se dé al Ministerio Público, no tendrá lugar cuando en el procedimiento intervenga ya el procurador general de la República o uno de sus agentes, con cualquier carácter o representación.»

"Como se advierte, la disposición legal de mérito, hace directa referencia a las dependencias de la administración pública federal o de las entidades federativas, y lo mismo sucede en el contenido de la jurisprudencia por contradicción de tesis previamente transcrita, la que igualmente sustentó el fallo recurrido.

"Sin embargo, la postura de la resolución recurrida no puede estimarse correcta, desde el momento en que en el juicio ordinario mercantil de origen no se demandó a una institución o dependencia federal o estatal, a la que pudiera resultar aplicable, en estricto sentido, lo dispuesto en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles mencionado.

"En efecto, como se desprende del contenido de la norma en comento, la prohibición de embargo que establece la disposición legal, se refiere específicamente a las instituciones, servicios y dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas, lo que evidencia que el legislador no consideró pertinente otorgar esa exención en favor de los

Municipios, pues de haberlo estimado pertinente, habría hecho referencia a los tres niveles administrativos.

"En consecuencia, donde el legislador realizó una distinción, no corresponde interpretar la ley para hacer extensivo lo que la norma dispone en favor de una entidad no considerada en la disposición legal, por tanto, si el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, no hace referencia a la administración pública municipal, entonces, es claro que ahí no se contempla a los Ayuntamientos como entidades inejecutables.

"Con base en lo anterior, debe reiterarse que el agravio en estudio es fundado en su causa de pedir, porque si la disposición legal en comento, no hace referencia a la administración pública municipal, sus disposiciones no puede aplicarse al \*\*\*\*\* , lo cual trasciende incluso hacia la aplicación de la jurisprudencia por contradicción de tesis que sustentó la desestimación de la causa de improcedencia hecha valer por el \*\*\*\*\* recurrente, pues ese criterio superior y obligatorio hace clara referencia a la administración pública federal y estatal, no así a la municipal, de modo tal que es posible sostener que la hipótesis planteada en dicha jurisprudencia, no es la que se actualiza en el caso justiciable, de modo tal que las circunstancias particulares de este asunto, no concuerdan con aquellas que fueron motivo del pronunciamiento de dicha jurisprudencia.

"En esa virtud, lo que procede es que debe modificarse la sentencia recurrida en cuanto otorgó el amparo por lo que hizo al acto reclamado del \*\*\*\*\* , para en su lugar sobreseer a ese respecto en el juicio de amparo, al resultar cierto y ajustado a derecho que el Ayuntamiento de Melchor Ocampo, Estado de México, no tiene la calidad de autoridad responsable en el procedimiento constitucional que nos ocupa, por no encontrarse en las hipótesis a que se refieren tanto el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, como la jurisprudencia por contradicción de tesis que fue citada en la sentencia que se revisa, de modo tal que en el caso se actualiza la causa de improcedencia que deriva de la aplicación relacionada de lo dispuesto por los artículos 1o., fracción I, 5o., fracción II, 107, fracción II, 61, fracción XXIII, y 63, fracción V, todos ellos de la Ley de Amparo; en el entendido de que, como se dijo antes, queda intocada la sentencia recurrida en cuanto otorgó el amparo por lo que hizo al acto reclamado del Juez responsable.

"En atención a lo antes expuesto, resulta innecesario analizar lo alegado por el \*\*\*\*\* recurrente, en el sentido de que el Juez Federal no analizó las restantes causales de improcedencia que hizo valer, consistentes en que el acto reclamado no está previsto en la Constitución Federal ni en la Ley de

Amparo; la prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el numeral 107, fracción IV, de la Ley de Amparo, por estimar que el acto reclamado no constituye la última resolución emitida en la etapa de ejecución de sentencia, y la de falta de definitividad del acto reclamado; lo anterior porque la causal de improcedencia que aquí se atiende resulta suficiente para modificar la sentencia recurrida y sobreseer en el amparo por cuanto se refiere al Ayuntamiento recurrente.

"Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

"PRIMERO.—SE MODIFICA la sentencia recurrida.

"SEGUNDO.—SE SOBRESSEE en el juicio de amparo promovido por \*\*\*\*\* , contra actos del \*\*\*\*\* , precisados en el resultando primero de esta ejecutoria.

"TERCERO.—En los términos y para los efectos previstos en la sentencia recurrida, LA JUSTICIA DE LA UNIÓN AMPARA Y PROTEGE a \*\*\*\*\* , contra el acto reclamado del Juez Cuarto Civil de Primera Instancia del Distrito Judicial de Cuautitlán, Estado de México."

**IV. De las sentencias dictadas por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, en el amparo en revisión 117/2013 y 167/2014, se advierte:**

**El amparo en revisión 117/2013, es del siguiente tenor:**

"SEGUNDO.—**Causal de sobreseimiento.** En el caso a estudio el recurrente expone una serie de agravios tendientes a combatir la concesión otorgada al quejoso, los cuales no requieren ser puntualizados, así como tampoco las consideraciones que sustentan la sentencia combatida, pues este Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, advierte una causal de improcedencia, cuyo estudio es de orden preferente lo aleguen o no las partes, de conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo, así como en la jurisprudencia número 158, visible a foja 262 de la Octava Parte del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* de 1985, que dice:

"IMPROCEDENCIA.—Sea que las partes la aleguen o no, debe examinarse previamente la procedencia del juicio de amparo por ser esa cuestión de orden público en el juicio de garantías."

"En efecto, no existe obstáculo alguno para el estudio oficioso de las causales de improcedencia no examinadas por el juzgador de primer grado, al resolver el juicio de amparo indirecto, ya que en relación con éstas sigue vigente el principio de que siendo la improcedencia una cuestión de orden público, su análisis debe efectuarse sin importar que las partes lo aleguen o no ante el tribunal revisor, de conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo.

"Sustenta la presente determinación, la jurisprudencia P/J. 122/99, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,<sup>40</sup> con registro «digital» 192902, de rubro y texto siguientes:

"IMPROCEDENCIA. ESTUDIO OFICIOSO EN EL RECURSO DE REVISIÓN DE MOTIVOS DIVERSOS A LOS ANALIZADOS EN LA SENTENCIA COMBATIDA.—Es cierto que las consideraciones expuestas en la sentencia recurrida, que no son impugnadas en vía de agravio por el recurrente a quien perjudican, deben tenerse firmes para seguir rigiendo en lo conducente al fallo, pero esto no opera en cuanto a la procedencia del juicio de amparo, cuando se advierte la existencia de una causa de improcedencia diferente a la que el juzgador de primer grado estimó actualizada o desestimó o, incluso, de un motivo diferente de los apreciados en relación con una misma causa de improcedencia, pues en este caso, el tribunal revisor debe emprender su estudio de oficio, ya que sobre el particular sigue vigente el principio de que siendo la procedencia de la acción constitucional de orden público, su análisis debe efectuarse sin importar que las partes la aleguen o no, y en cualquier instancia en que el juicio se encuentre, de conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo. Este aserto encuentra plena correspondencia en el artículo 91 de la legislación de la materia, que establece las reglas para resolver el recurso de revisión, entre las que se encuentran, según su fracción III, la de estudiar la causa de improcedencia expuesta por el Juez de Distrito y, de estimarla infundada, confirmar el sobreseimiento si apareciere probado otro motivo legal, lo que patentiza que la procedencia puede examinarse bajo supuestos diversos que no sólo involucran a las hipótesis legales apreciadas por el juzgador de primer grado, sino también a los motivos susceptibles de actualizar esas hipótesis, lo que en realidad implica que, a pesar de que el juzgador haya tenido por actualizada o desestimado determinada improcedencia, bien puede abordarse su estudio bajo un matiz distinto que sea generado

---

<sup>40</sup> Jurisprudencia consultable en la página 28 del Tomo X, noviembre de 1999, materia común, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

por diversa causa constitucional, legal o jurisprudencial, o aun ante la misma causa por diverso motivo, pues no puede perderse de vista que las causas de improcedencia pueden actualizarse por diversos motivos, por lo que si el inferior estudió sólo alguna de ellas, es dable e incluso obligatorio que se aborden por el revisor, pues al respecto, no existe pronunciamiento que pueda tenerse firme.'

"También es aplicable el criterio sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contenido en la tesis de jurisprudencia número 2a./J. 30/97, visible en la página 137, Tomo VI, julio de 1997, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice:

"REVISIÓN. ESTUDIO OFICIOSO DE LAS CAUSALES DE IMPROCEDENCIA NO EXAMINADAS POR EL JUZGADOR DE PRIMER GRADO.—Si se trata de una causal de improcedencia diferente a las ya estudiadas y declaradas inoperantes por el juzgador de primer grado, no existe obstáculo alguno para su estudio de oficio en la revisión, ya que en relación con ella sigue vigente el principio de que siendo la improcedencia una cuestión de orden público, su análisis debe efectuarse sin importar que las partes la aleguen o no ante el Juez de Distrito o ante el tribunal revisor, de conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo.'

"Sentado lo anterior, en principio, debe reiterarse que del escrito de demanda se desprende que la parte quejosa señaló como autoridad responsable al \*\*\*\*\*\*, y como acto reclamado, la falta de cumplimiento de dicho Ayuntamiento de la sentencia definitiva de veintidós de noviembre de dos mil diez, dictada en el juicio ordinario mercantil radicado ante el Juzgado Segundo Civil del Distrito Judicial de Cuautitlán, con residencia en Cuautitlán Izcalli, Estado de México, bajo el número de expediente \*\*\*\*\*\*, procedimiento natural donde el \*\*\*\*\*\*, fue parte demandada.

"Cabe precisar que, como antecedentes del acto reclamado, se advierten:

"La parte quejosa promovió juicio ordinario mercantil contra el \*\*\*\*\*\*, al cual reclamó el pago de quinientos diecinueve mil ochocientos quince pesos 63/100 moneda nacional, por diversas facturas relativas a bienes y servicios, entre otras prestaciones (fojas 1 a 5 del anexo precisado como tomo de pruebas del juicio de amparo indirecto número \*\*\*\*\*).

"El Juez Segundo Civil del Distrito Judicial de Cuautitlán Izcalli, Estado de México, admitió el juicio mediante acuerdo de tres de junio de dos mil diez, pronunciado en el expediente \*\*\*\*\*\*, donde también se ordenó el

emplazamiento del \*\*\*\*\* (fojas 6 y 7 del anexo precisado como tomo de pruebas del juicio de amparo indirecto número \*\*\*\*\*).

"La diligencia de emplazamiento fue realizada, por lo que el primer síndico procurador como representante del \*\*\*\*\* , dio contestación a la instaurada en contra de su representado.

"Una vez terminadas las fases procesales, el Juez Segundo Civil de Primera Instancia del Distrito Judicial de Cuautitlán, Estado de México, emitió la sentencia de veintidós de noviembre de dos mil diez, en la que declaró procedente la acción intentada y condenó al \*\*\*\*\* , al pago de la suerte principal y de otras prestaciones (fojas 123 a 125 del anexo precisado como tomo de pruebas del juicio de amparo indirecto número \*\*\*\*\*).

"El Ayuntamiento demandado (aquí señalado como autoridad responsable) interpuso apelación contra la sentencia definitiva, pero esta resolución fue confirmada por los Magistrados de la Segunda Sala Colegiada Civil de Tlalnepantla del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México, por resolución de veintiocho de junio de dos mil once (fojas 129 a 142 del anexo precisado como tomo de pruebas del juicio de amparo indirecto número \*\*\*\*\*).

"Mediante acuerdo de veinticinco de agosto de dos mil once (foja 147 del anexo), el Juez civil inició el periodo de ejecución y ordenó requerir de manera personal al Ayuntamiento demandado para que en el plazo de ocho días hiciera pago de lo condenado en forma voluntaria, con el apercibimiento de proceder a la vía de apremio.

"Posteriormente, el Juez Segundo Civil de Primera Instancia del Distrito Judicial de Cuautitlán, Estado de México pronunció el acuerdo de diez de agosto de dos mil doce, donde turnó los autos a la notificadora para que cumpliera lo ordenado en el proveído de veinticinco de agosto de dos mil once, esto es, requerir al Ayuntamiento el pago voluntario de la condena.

"El veintiuno de agosto de dos mil doce, se notificaron por instructivo al Ayuntamiento demandado los acuerdos de veinticinco de agosto de dos mil once y diez de agosto de dos mil doce (foja 181 del anexo).

"La notificación en comentario fue reconocida por el primer síndico procurador como representante del Ayuntamiento demandado, pues el veintisiete de agosto de dos mil doce interpuso recurso de revocación y manifestó: '...

vengo a interponer recurso de revocación, en contra del acuerdo de fecha diez de agosto del dos mil doce, mediante el cual se ordena a la demandada dar el debido cumplimiento al diverso de fecha veinticinco de agosto del dos mil once, ambos emitidos dentro del juicio que nos ocupa y los cuales fueron notificados a mi representado, en fecha veintiuno de agosto de dos mil doce ...' (foja 186 del anexo precisado como tomo de pruebas del juicio de amparo indirecto número \*\*\*\*\*).

"Resumido lo anterior, como ya se precisó, este Tribunal Colegiado advierte que, en la especie, se surte la causal de improcedencia prevista en la fracción XVIII del artículo 73, en relación con los diversos numerales 1o., fracción I, 5o., y 11, aplicado en sentido contrario, de la Ley de Amparo.

"Ciertamente, la fracción XVIII del artículo 73 de la Ley de Amparo establece la improcedencia del juicio constitucional en los demás casos en que la misma resulte de alguna disposición de la ley, esto es, no establece una causa concreta 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 hipótesis señaladas en el propio artículo 73; en esas condiciones, para la aplicación de la citada fracción, debe relacionarse con otro precepto legal que determine la improcedencia del juicio en un caso concreto.

"Así también, la referida fracción puede relacionarse con una jurisprudencia del Pleno o de alguna Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o de los Tribunales Colegiados, porque ésta, conforme a los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, es obligatoria.

"En ese orden de ideas, es decir, en este supuesto, la causal de improcedencia prevista en la fracción XVIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, es aplicable porque, como se evidenciará enseguida, se relaciona con los diversos artículos 5o., fracción III, y 11, de la propia ley; proceder que encuentra apoyo en la tesis aislada número 2a. LXXXVI/99, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Tomo IX, junio de 1999, publicada en la página 373 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dispone:

"IMPROCEDENCIA. INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN XVIII DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.—Esta fracción debe interpretarse en el sentido de que las causas de improcedencia del juicio de garantías que en forma enunciativa prevé, deben derivar necesariamente de cualquier mandamiento de la propia Ley de Amparo o de la Carta Magna, lo que de suyo

implica que las diecisiete primeras fracciones del artículo 73 de la Ley de Amparo sólo establecen algunos de los supuestos de improcedencia del juicio de amparo, pero esos supuestos no son los únicos en que dicho juicio puede estimarse improcedente, pues existen otras causas claramente previstas en algunos de los preceptos de la Constitución Federal y de la propia Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales. Por tanto, no es exacto que exista imprecisión en torno de las causas de improcedencia que se prevén en esa fracción.'

"En efecto, los artículos 1o., fracción I, 5o., fracción II, y 11, de aplicación contraria, de la Ley de Amparo establecen:

"**Artículo 1o.** El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:

"I Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales.'

"**Artículo 5o.** Son partes en el juicio de amparo.

" ...

"II. La autoridad o autoridades responsables.'

"**Artículo 11.** Es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado.'

"De la interpretación literal, armónica y sistemática de estos numerales se deduce que el juicio de garantías tiene como finalidad resolver las controversias que se susciten por leyes o actos emitidos por una autoridad transgresora de la Constitución, con el propósito de defender a los gobernados por las violaciones a sus derechos fundamentales tutelados constitucionalmente.

"Sin embargo, trasladando las anteriores premisas al caso concreto, se estima que en el caso concreto que nos ocupa, el \*\*\*\*\*, no es una autoridad para los efectos del presente juicio de amparo.

"En efecto, para la procedencia del juicio de amparo requiere que a través de éste se impugnen actos que provengan de autoridad, entendiéndose como tal, aquella que dicta, promulga, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado, pero requiere además que no sólo actúe con dicho

carácter, sino también que en forma individualizada, a través de facultades decisorias y con base en disposiciones legales o de hecho, imponga obligaciones, modifique las existentes o limite los derechos de los particulares.

"En este sentido, el artículo 11 de la Ley de Amparo, no establece una definición clara de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo; sin embargo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al interpretar dicho artículo, estableció diversos precedentes con el fin de dilucidar ese concepto y uno de los más trascendentes estableció que es aquella que con fundamento en una ley de orden público, ejerce un poder jurídico que afecta por sí, ante sí y de manera unilateral crea, modifica o extingue situaciones jurídicas concretas en perjuicio de los gobernados.

"Por tanto, para considerar a una autoridad como responsable en el juicio de amparo, según ha estimado el Máximo Tribunal del País recientemente, debe atenderse a lo siguiente:

**"a)** La existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular, esto es, aquella que se lleva a cabo entre gobernantes y gobernados, por actuar los primeros en un plano superior a los segundos, por poder ejercer sobre ellos facultades de imperio y coercitividad, en beneficio del orden público y el interés social.

**"b)** Que esa relación tenga su origen en la ley, la cual dote al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable al ser de naturaleza pública la fuente de su potestad.

**"c)** Que con motivo de esa relación emita actos unilaterales a través de los cuales cree, modifique o extinga por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular.

**"d)** Que para emitir esos actos, no requiera de acudir a los órganos judiciales ni precise del consenso previo de la voluntad del gobernado.

"El concepto de autoridad, para efectos del amparo, y de conformidad con la Ley de Amparo abrogada, aplicable al presente asunto en términos del transitorio tercero de la Ley de Amparo publicada en el Diario Oficial de la Federación de dos de abril pasado, excluye a los actos de particulares.

"En efecto, la naturaleza, antecedentes y evolución del juicio de amparo, que emana de la ley abrogada, determinan que éste sea improcedente contra

actos de particulares; por lo que debe atenderse a la clasificación de las relaciones jurídicas de coordinación, supra a subordinación y supra a subordinación.

"Las primeras corresponden a las entabladas entre particulares, y para dirimir las controversias que surgen de ellas se han establecido en la legislación los procedimientos ordinarios para ventilarlas, dentro de este tipo de relaciones se encuentran las que se regulan por el derecho civil, mercantil y laboral.

"La nota distintiva de este tipo de relaciones consiste en que las partes involucradas deben acudir ante los tribunales ordinarios para que impongan coactivamente las consecuencias jurídicas establecidas en ellas o contempladas en la ley; las partes están en el mismo nivel, en las relaciones de coordinación existe bilateralidad.

"Las relaciones de supra a subordinación, en cambio, son las que se entablan entre gobernantes y gobernados, y se regulan por el derecho público, que también establece los procedimientos para ventilar los conflictos que se suscitan por la actuación de los órganos del Estado, entre los que destaca el contencioso administrativo y los mecanismos de defensa de los derechos humanos. Este tipo de relaciones se caracterizan por la unilateralidad y, por ello, la Constitución establece una serie de derechos fundamentales como limitaciones al actuar del gobernante.

"Finalmente, las relaciones de supraordinación, son las que se establecen entre los órganos del propio Estado.

"En torno al concepto de autoridad responsable, cabe analizar si la relación jurídica que se somete a la decisión de los órganos jurisdiccionales de amparo y que da lugar a la emisión del acto reclamado, se ubica dentro de las denominadas de supra a subordinación.

"En consecuencia, sólo podrá legalmente ser considerada autoridad para efectos del juicio de amparo, la que actúe con imperio, de forma unilateral, como persona de derecho público, cuyo acto reclamado satisfaga las características de unilateralidad, imperatividad y coercitividad, como lo señala el ordinal 11 de la Ley de Amparo.

"Es aplicable a lo anterior, la tesis número P. XXVII/97, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada

en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo V, febrero de 1997, página 118, que dispone:

“AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURÍDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO.—Este Tribunal Pleno considera que debe interrumpirse el criterio que con el número 300 aparece publicado en la página 519 del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-1988, Segunda Parte, que es del tenor siguiente: «AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. El término <autoridades> para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen.», cuyo primer precedente data de 1919, dado que la realidad en que se aplica ha sufrido cambios, lo que obliga a esta Suprema Corte de Justicia, máximo intérprete de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a modificar sus criterios ajustándolos al momento actual. En efecto, las atribuciones del Estado Mexicano se han incrementado con el curso del tiempo, y de un Estado de derecho pasamos a un Estado social de derecho con una creciente intervención de los entes públicos en diversas actividades, lo que ha motivado cambios constitucionales que dan paso a la llamada rectoría del Estado en materia económica, que a su vez modificó la estructura estadual, y gestó la llamada administración paraestatal formada por los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, que indudablemente escapan al concepto tradicional de autoridad establecido en el criterio ya citado. Por ello, la aplicación generalizada de éste en la actualidad conduce a la indefensión de los gobernados, pues estos organismos en su actuación, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública, con fundamento en una norma legal pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado. Esto es, ejercen facultades decisorias que les están atribuidas en la ley y que por ende constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable y que por tanto se traducen en verdaderos actos de autoridad al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad. Por ello, este Tribunal Pleno considera que el criterio supracitado no puede ser aplicado actualmente en forma indiscriminada sino que debe

atenderse a las particularidades de la especie o del acto mismo; por ello, el juzgador de amparo, a fin de establecer si a quien se atribuye el acto es autoridad para efectos del juicio de amparo, debe atender a la norma legal y examinar si lo faculta o no para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, y que deben exigirse mediante el uso de la fuerza pública o bien a través de otras autoridades.'

"Así como en la diversa jurisprudencia número 2a./J. 164/2011, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 1089 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, que dispone:

"AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NOTAS DISTINTIVAS.—Las notas que distinguen a una autoridad para efectos del juicio de amparo son las siguientes: a) La existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular; b) Que esa relación tenga su nacimiento en la ley, lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser pública la fuente de esa potestad; c) Que con motivo de esa relación emita actos unilaterales a través de los cuales cree, modifique o extinga por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular; y, d) Que para emitir esos actos no requiera acudir a los órganos judiciales ni precise del consenso de la voluntad del afectado.'

"Ahora, como se advierte de los antecedentes narrados, el \*\*\*\*\* , no fue quien desplegó actos de autoridad durante el procedimiento judicial de donde emana el acto reclamado, menos aún quien emitió la sentencia de veintidós de noviembre de dos mil diez, dictada en el juicio ordinario mercantil radicado ante el Juez Segundo Civil del Distrito Judicial de Cuautitlán, con residencia en Cuautitlán Izcalli, Estado de México, bajo el número de expediente \*\*\*\*\* , sino únicamente actuó en un plano de derecho privado e igualdad frente al actor, siendo la parte demandada en aquel procedimiento, quien fue condenada al cumplimiento de las prestaciones reclamadas.

"En ese sentido, si el acto reclamado emana de una controversia judicial surgida entre entes que actuaron en un plano de igualdad como particulares; entonces, es claro que el \*\*\*\*\* , no actuó en el juicio generador del acto reclamado como persona de derecho público revestida de imperio frente al particular, sino que se condujo bajo una relación de coordinación entablada entre particulares, en la que ésta actuó en un mismo plano, es

decir, en igualdad, ya que existe una bilateralidad entre lo pretendido y lo condenado.

"Por tanto, al \*\*\*\*\* , en el caso que nos ocupa, no puede considerarse como autoridad responsable para los efectos del amparo; tan es así, que el juzgador federal durante el procedimiento constitucional que nos ocupa, requirió al promovente del amparo para que precisara si era su deseo señalar como autoridad responsable al Juez Segundo Civil de Primera Instancia del Distrito Judicial de Cuautitlán, Estado de México, sin que éste lo haya considerado así.

"En efecto, al desahogar la vista que le hiciera el Juez de Distrito por acuerdo de dieciocho de septiembre de dos mil doce, en cuanto a que aclarara si era su deseo señalar como autoridad responsable al Juez Segundo Civil del Distrito Judicial de Cuautitlán, Estado de México, y de ser el caso, qué acto le reclama, apercibido que de no cumplir se tendría como autoridad responsable únicamente a la que señalaba; \*\*\*\*\* , a través de su administrador único \*\*\*\*\* , indicó:

"2. Asimismo, manifiesto que no es mi deseo el señalar como autoridad responsable al C. Juez Segundo Civil del Distrito Judicial de Cuautitlán, Estado de México, razón por la cual, no se le reclama acto alguno ...'(sic)

"En ese entendido, por auto de veinticuatro de septiembre siguiente, el a quo federal acordó que admitía la demanda en sus términos; proceder del quejoso que hace factible resolver en el sentido propuesto.

"Bajo esos términos, si de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 103, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 1o., fracción I, de la Ley de Amparo, el juicio constitucional sólo es procedente contra actos de autoridades que violen garantías individuales de los gobernados, el promovido por el aquí quejoso y que se analiza en el presente asunto, resulta improcedente, dado que el \*\*\*\*\* (señalado como autoridad responsable), no acude investido de imperio, sino que actúa en un mismo plano, es decir, en igualdad, por lo que, como ya se dijo, el juicio de amparo es improcedente.

"Por lo expuesto y con apoyo en los artículos 90 y 91 de la Ley de Amparo, se resuelve:

"PRIMERO.—Se **REVOCA** la sentencia recurrida.

"SEGUNDO.—Se **SOBRESEE** en el presente juicio de garantías, promovido por \*\*\*\*\*, a través de su administrador único \*\*\*\*\*, en contra de la autoridad y por el acto, que quedaron precisados en el resultando primero del fallo que se revisa."

**El amparo en revisión 167/2014 se resolvió conforme a lo siguiente:**

"CUARTO.—**Estudio del asunto.**

"Los agravios propuestos por la parte recurrente deben declararse infundados.

"Para concluir en la afirmación que antecede, debe destacarse que el a quo, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 74, fracción I, y 76 de la Ley de Amparo, procedió a fijar el acto reclamado por la parte quejosa. Así, consideró que el mismo se hizo consistir en la **omisión del presidente municipal en representación del Ayuntamiento Constitucional de Huixquilucan, Estado de México**, de dar cumplimiento a la sentencia definitiva dictada (en su contra) el treinta de octubre de dos mil doce, en el juicio ordinario mercantil número \*\*\*\*\*, del índice del Juzgado Décimo Civil de Primera Instancia, con residencia en Huixquilucan, Estado de México.

"De igual modo, concluyó en la certeza del acto reclamado al **presidente municipal en representación del Ayuntamiento Constitucional de Huixquilucan**, Estado de México, pues aun cuando en el informe respectivo dicha autoridad negó el acto que se le atribuye, del mismo se advertía la aceptación de ser la autoridad demandada en el juicio de origen y haber sido condenada mediante sentencia definitiva.

"Asimismo, el Juez de Distrito estimó actualizada la causa de improcedencia contenida en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el artículo 1o. de la Ley de Amparo; en virtud que los actos atribuidos al **presidente municipal en representación del Ayuntamiento Constitucional de Huixquilucan, Estado de México**, no pueden ser considerados de autoridad para efectos del juicio de amparo, pues la omisión de dar cumplimiento a la sentencia dictada en el juicio generador de los actos reclamados, no involucra una relación de supra a subordinación del órgano estatal frente al gobernado que conlleve unilateralidad, imperatividad y coercitividad, pues la omisión aducida no afecta de manera unilateral la esfera jurídica de la parte quejosa.

"Agregó que la quejosa en ningún momento solicitó de manera particular, ante dicha autoridad el cumplimiento de la sentencia definitiva, el cual ya había sido acordado favorablemente por el Juez Décimo Civil de Primera Instancia, con residencia en Huixquilucan, Estado de México, quien ha requerido el cumplimiento de la sentencia definitiva, sin haber logrado el acatamiento de sus determinaciones; por lo que la parte quejosa debe hacer valer ante el Juez del conocimiento la omisión o irregularidades aducidas.

"Con base en la reseña que antecede, es válido declarar infundado el agravio que plantea que la resolución que se revisa, vulnera lo dispuesto por los artículos 73, 74, 76 y 77, fracción II, de la Ley de Amparo, bajo la premisa de que el a quo, de analizar correctamente la demanda de amparo, habría llegado a la determinación de que el acto reclamado existe y que afecta la esfera jurídica de la recurrente.

"Afirmación que obedece a que de lo anteriormente expuesto se advierte que el Juez de Amparo, procedió al examen integral de la demanda de amparo, así como del respectivo informe justificado, con el objeto de establecer en forma clara que el acto reclamado se hizo consistir en la **omisión del presidente municipal en representación del Ayuntamiento Constitucional de Huixquilucan, Estado de México**, de dar cumplimiento a la sentencia definitiva dictada (en su contra) el treinta de octubre de dos mil doce, en el juicio ordinario mercantil número \*\*\*\*\* del índice del Juzgado Décimo Civil de Primera Instancia, con residencia en Huixquilucan, Estado de México; y, concluir en su certeza, como se desprende de lo determinado bajo los considerandos segundo y tercero de la sentencia recurrida.

"Por otro lado, la parte quejosa refiere que es ilegal que el Juez de Amparo determine que los actos atribuidos al presidente municipal en representación del Ayuntamiento Constitucional de Huixquilucan, Estado de México; no tienen el carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo, cuando en la demanda de amparo sostuvo que la autoridad responsable, al omitir dar cumplimiento a la sentencia definitiva en su contra, abusaba de su imperio y por ello la parte quejosa se encuentra en un plano de desigualdad, en virtud que dicha autoridad no paga la cantidad a la que fue condenada y tampoco se le puede embargar, en términos de lo dispuesto por los artículos 21, 22, 24 y 25 de la Ley de Bienes del Estado de México y sus Municipios, que establecen que los bienes del Municipio son inembargables en relación con lo dispuesto por el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, por lo que la omisión de dar cumplimiento a la sentencia definitiva, equivale a una omisión de pago de lo debido de forma unilateral, imperativa y coercitiva, toda vez que la autoridad responsable impone su voluntad de manera unilate-

ral, afectando con ello la esfera jurídica de la recurrente al privarla del acceso a la justicia establecido en el artículo 17 constitucional.

"Punto de queja que resulta infundado.

"Para concluir en lo anterior, conviene destacar que del anexo de pruebas exhibido en copias certificadas por la recurrente, se desprende que la omisión reclamada dimana de un juicio ordinario mercantil, en el que la parte aquí recurrente tiene el carácter de actora y la demandada es el **Ayuntamiento Constitucional de Huixquilucan, Estado de México**.

"En consecuencia, la controversia derivada sobre ese negocio mercantil (cumplimiento de contrato de obra pública),<sup>41</sup> desde su inicio hasta la ejecución de lo ahí sentenciado, se encuentra sujeta a las formalidades del Código de Comercio, de acuerdo con lo establecido en el numeral 1063 del Código de Comercio, y en su defecto a lo previsto en el Código Federal de Procedimientos Civiles y de la legislación procesal civil local.

"Ahora bien, de conformidad con lo establecido en los artículos 103, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 1o. de la Ley de Amparo en vigor, el juicio de amparo, en términos generales, precisa como una premisa fundamental que éste se promueva contra normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por dicha Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

"Por consiguiente, con el objeto de establecer si el acto reclamado que se refiere a la omisión de cumplir con lo sentenciado, pues lo que se pretende es obtener la ejecución de la sentencia mercantil en donde el **Ayuntamiento Constitucional de Huixquilucan, Estado de México**, tuvo el carácter de demandada y fue condenada al pago de diversas prestaciones; se trata de un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, resulta oportuno destacar la noción de autoridad responsable, conforme a la nueva legislación de amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece.

"Así, el artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo señala:

"**Artículo 5o.** Son partes en el juicio de amparo:

---

<sup>41</sup> Foja 2 del anexo de pruebas.

“... ”

“III. La autoridad responsable, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.—Para los efectos de esta ley, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de esta fracción, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general.’

“De lo expuesto se advierte que el numeral invocado modifica el concepto tradicional de autoridad responsable, pues se aleja de la naturaleza formal del emisor del acto, para atender a su unilateralidad y obligatoriedad, a fin de incluir a los particulares como autoridades responsables, cuando éstos dictan, ordenan, ejecutan o tratan de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria, u omitan el que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dicha situación jurídica, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general —entendida ésta como aquella que es impersonal y abstracta—.

“De lo que se obtiene que una de las notas características del acto de autoridad para efectos del juicio de amparo es la unilateralidad y su obligatoriedad (coercitividad).

“Ahora bien, no debe perderse de vista que el Estado, por conducto de las personas morales oficiales, puede obrar con un doble carácter: como entidad pública y como persona moral de derecho privado.

“En el primero de los supuestos antes precisados, su acción proviene del ejercicio de las facultades de que se halla investido como poder público, pues como entidad soberana tiene por objetivo el bien de la colectividad, aun cuando para ello, ejerciendo su facultad de imperio, imponga unilateralmente sus decisiones sobre la voluntad de los particulares.

“En el segundo supuesto, obra en las mismas condiciones que los particulares; esto es, contra obligaciones y adquiere derechos de la misma naturaleza y en igual forma que los individuos, por lo que, como persona moral, para la consecución de sus fines es susceptible de colocarse en un plano de igualdad con los particulares, estando en posibilidad de entablar con éstos relaciones de derecho civil, laboral o de cualquier otro tipo dentro del campo

del derecho, ubicándose en este supuesto como gobernado sujeto de ser afectado por actos de autoridad.

"Por tanto, los Ayuntamientos pueden actuar como entes dotados de poder público o defendiendo sus intereses patrimoniales o privados, y en este sentido, conviene precisar que la teoría general del derecho distingue entre relaciones jurídicas **DE COORDINACIÓN, DE SUPRA A SUBORDINACIÓN Y SUPRAORDINACIÓN.**

Así, las relaciones que dichos entes entablen con particulares en un plano de igualdad, son de **COORDINACIÓN**, pues la resolución de las controversias que entre éstos se susciten, requiere de la intervención de un tribunal ordinario, quien deberá tramitarlas bajo los procedimientos ordinarios correspondientes (derecho civil, mercantil, agrario y laboral), por lo que reitera que las partes se encuentran en el mismo nivel o plano de igualdad, en virtud que las partes involucradas deben acudir a los tribunales ordinarios para que coercitivamente se impongan de las consecuencias jurídicas establecidas en la ley, por lo que ambas partes se colocan en un mismo nivel de bilateralidad.

"Las relaciones de **SUPRA A SUBORDINACIÓN**, son las que se entablan entre gobernantes y gobernados en materias de derecho público, donde la voluntad del gobernante se impone directamente y de manera unilateral en función del orden público y del interés social, las cuales se regulan por el derecho público, que también establece los procedimientos pertinentes para ventilar los conflictos que se susciten, destacando en el ámbito ordinario el procedimiento contencioso administrativo y los mecanismos de defensa de derechos humanos; mientras que el parámetro constitucional, es el juicio de amparo. En este tipo de relaciones destaca como nota distintiva la unilateralidad, por lo que existe como límite a su actuación las garantías individuales consagradas en la Constitución, pues el ente público impone su actuación sin acudir a los tribunales.

"En tanto que las relaciones de **SUPRAORDINACIÓN**, se entablan entre órganos del Estado, quienes actúan en un plano de igualdad superior al de los particulares, y también se regulan por el derecho público y de orden político (controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad).

"Los parámetros señalados resultan útiles para establecer, si el acto omisivo que se atribuye al **Ayuntamiento Constitucional de Huixquilucan, Estado de México**, se trata de un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo.

"En efecto, se reitera que el acto reclamado dimana de un juicio ordinario mercantil, en el que la autoridad señalada como responsable, tuvo el carácter de demandada, por lo que resulta evidente que, conforme a lo precisado con antelación, actuó en el mismo plano de igualdad que la parte quejosa (actora), por lo que se trata de una relación de **COORDINACIÓN**.

"En este sentido, si el acto que se le reclama se refiere a la omisión del **Ayuntamiento Constitucional de Huixquilucan, Estado de México**, de dar cumplimiento a la sentencia mercantil en la que fue condenado al pago de las prestaciones reclamadas, no se está en presencia de un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, toda vez que las partes que contendieron en el juicio de origen se ubican en un plano de **COORDINACIÓN**, esto es, de igualdad procesal que caracteriza a las relaciones mercantiles, por lo que dicha igualdad que subyace en las mismas, también se extiende al ámbito de la ejecución de sentencia, por lo que la parte quejosa, aquí recurrente, se encuentra en aptitud de acudir al procedimiento de ejecución o vía de apremio, a fin de obtener el cumplimiento de lo sentenciado, lo que desvanece la imposibilidad jurídica para vencer la conducta contumaz de las autoridades, sin poder colocarse en un estado de indefensión por tener el acceso a la justicia que mandata el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como indebidamente lo pretende hacer valer la inconforme.

"Para ello debe traerse a colación, como criterio orientativo, lo dispuesto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, número 2a./J. 79/2014 (10a.), de rubro: 'AYUNTAMIENTOS DE QUINTANA ROO Y YUCATÁN. EL INCUMPLIMIENTO A UN LAUDO PRONUNCIADO EN UN JUICIO LABORAL EN EL QUE FIGURARON COMO PARTE DEMANDADA, NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.', se analizó el artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo vigente y las legislaciones burocráticas de los Estados de Quintana Roo y Yucatán, a fin de establecer que las mismas, desarrollan en similares términos, el procedimiento que deberán seguir los tribunales de trabajo respectivos, para lograr la ejecución de los laudos en los juicios laborales, por lo que las autoridades correspondientes cuentan con una amplia gama de instrumentos legales para lograr el cumplimiento y la ejecución de sus laudos, lo que supone que se ubican en un plano de coordinación que caracteriza a las relaciones laborales, y la igualdad procesal que subyace en ellas también se extiende al ámbito de la ejecución de los laudos; es decir, los Ayuntamientos demandados no actúan en un esquema de supra a subordinación.

"La tesis que se invoca es el rubro y texto siguientes:

"AYUNTAMIENTOS DE QUINTANA ROO Y YUCATÁN. EL INCUMPLIMIENTO A UN LAUDO PRONUNCIADO EN UN JUICIO LABORAL EN EL QUE FIGURARON COMO PARTE DEMANDADA, NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.—El incumplimiento a un laudo por los Ayuntamientos de Quintana Roo y Yucatán, derivado de un juicio laboral en el que figuraron como parte demandada, no constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, porque en el marco normativo de esas entidades federativas, los tribunales burocráticos estatales cuentan con una amplia gama de instrumentos legales para lograr el cumplimiento y la ejecución de sus laudos, lo que supone que se ubican en un plano de coordinación que caracteriza a las relaciones laborales, y la igualdad procesal que subyace en ellas también se extiende al ámbito de la ejecución de los laudos; es decir, los Ayuntamientos demandados no actúan en un esquema de supra a subordinación, sino dentro de una relación laboral con el particular actor.<sup>42</sup>

"De lo que se obtiene que si el marco normativo que rige el acto reclamado, prevé un procedimiento de ejecución, incluso que pudiere llegar a ser forzoso con la posibilidad de llegar al embargo de bienes privados o propios de las autoridades demandadas, ello basta para preservar el plano de coordinación que caracteriza a las relaciones de igualdad y, por ello, la omisión que se reclama al Ayuntamiento no se trata de un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo.

"Cabe destacar que, si bien dicha jurisprudencia aparece en el sistema electrónico correspondiente al *Semanario Judicial de la Federación* el ocho de agosto de dos mil catorce, en el módulo semanal y es de aplicación obligatoria a partir del lunes once de agosto de 2014, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013, por lo que el a quo no se encontraba en posibilidad de advertir su existencia, toda vez que la resolución recurrida es de fecha veintinueve de enero de dos mil catorce, se reitera que se cita como criterio orientativo, pues las razones que se exponen en la misma resultan útiles para establecer si la omisión que se atribuye al **Ayuntamiento Constitucional de Huixquilucan, Estado de México**, de dar cumplimiento a la sentencia definitiva dictada en su contra en un juicio ordinario mercantil, tiene los efectos de autoridad para efectos del juicio de amparo.

<sup>42</sup> Corresponde al registro digital: 2007066, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de agosto de 2014 a las 8:05 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 9, Tomo II, agosto de 2014, página 699, jurisprudencia (común).

"En este orden de ideas, las consideraciones que sustentan dicha tesis de jurisprudencia, son aplicables al caso concreto, en razón que el Código de Comercio, bajo el capítulo XXVII, denominado 'De la ejecución de las sentencias', en sus artículos 1346 y 1347, que enseguida se reproducen, contemplan el procedimiento de ejecución de las sentencia.

"**Artículo 1346.** Debe ejecutar la sentencia el Juez que la dictó en primera instancia, o el designado en el compromiso en caso de procedimiento convencional.'

"**Artículo 1347.** Cuando se pida la ejecución de sentencia o convenio, si no hay bienes embargados, se procederá al embargo, observándose lo dispuesto en los artículos 1397, 1400 y 1410 a 1413 de este libro.'

"Por consiguiente, si el Código de Comercio prevé un procedimiento de ejecución de lo sentenciado, en el que puede llegarse a su forzoso acatamiento a través del embargo de bienes privados o propios de las autoridades demandadas; lo que basta para preservar el plano de coordinación que caracteriza las relaciones de naturaleza mercantil, de ahí que resulte válido sostener que la conducta omisiva que se atribuye al **Ayuntamiento Constitucional de Huixquilucan, Estado de México**; no goza de las características de un acto de autoridad (unilateralidad y coercitividad), en términos de lo dispuesto por el artículo 5o., fracción II, de la actual legislación de amparo.

"Bajo este orden de ideas, deviene infundado lo alegado en cuanto a que el Juez de amparo no atendió a lo dispuesto por la jurisprudencia número 85/2011, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 448 del Tomo XXXIV, correspondiente al mes de julio, de rubro y texto siguientes:

"DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. LA OMISIÓN EN DAR CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO EN EL QUE FIGURARON COMO DEMANDADAS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO (ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES).—La excepción al principio de igualdad procesal consagrado en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles a favor de las dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas al disponer que nunca podrá dictarse en su contra mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, no significa la posibilidad de incumplimiento a una sentencia condenatoria por parte de los órganos

estatales, sino que parte de que la entidad estatal cumplirá voluntariamente, por lo que es innecesario acudir a la vía de apremio, lo que así se señala en el segundo párrafo de dicho precepto, al establecer que las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones. Sin embargo, en caso de que tal cumplimiento voluntario no se dé, dicha omisión constituye un acto de autoridad que puede combatirse en el juicio de amparo, pues se surten las condiciones para considerar al ente estatal como autoridad en virtud de que: a) Se encuentra colocado en un plano de desigualdad frente al particular, atendiendo precisamente a su calidad de órgano del Estado, pues se le otorga el privilegio de no ser sujeto a ejecución forzosa; b) Tal prerrogativa deriva de la ley, pues ésta responde al cumplimiento voluntario del órgano estatal; c) El uso indebido de ese beneficio implica transgredir la obligación legal de cumplimiento voluntario y afecta la esfera legal del particular porque le impide obtener la prestación que demandó en el juicio en que se dictó sentencia a su favor; y d) La actitud contumaz de la autoridad coloca al particular en estado de indefensión ante la imposibilidad de lograr por las vías ordinarias la justicia que mandata el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.'

"En efecto, si bien la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en dicha jurisprudencia, al interpretar el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, concluyó que las dependencias de la administración pública Federal o de las entidades federativas, al omitir dar cumplimiento a una sentencia condenatoria dictada en un juicio en el que figuraron como parte demandada, constituyen un acto de autoridad para efectos del juicio constitucional, debido a que, de conformidad con el apuntado precepto adjetivo civil, nunca podrá dictarse en su contra mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, no significa la posibilidad de incumplimiento a una sentencia condenatoria por parte de los órganos estatales, sino que parte de que la entidad estatal cumplirá voluntariamente, por lo que es innecesario acudir a la vía de apremio; sin embargo, en caso de que tal cumplimiento voluntario no se dé, dicha omisión constituye un acto de autoridad que puede combatirse en el juicio de amparo, en virtud de que: a) Se encuentra colocado en un plano de desigualdad frente al particular, atendiendo precisamente a su calidad de órgano del Estado, pues se le otorga el privilegio de no ser sujeto a ejecución forzosa; b) Que tal prerrogativa deriva de la ley, pues ésta responde al cumplimiento voluntario del órgano estatal; c) Que el uso indebido de ese beneficio afecta la esfera legal del particular porque le impide obtener la prestación que demandó en el juicio en que se dictó sentencia a su favor; y d) La actitud contumaz de la autoridad coloca al particular en estado de in-

defensión ante la imposibilidad de lograr por las vías ordinarias la justicia que mandata el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Sin embargo, dicho criterio fue clarificado o complementado con la posterior jurisprudencia 31/2014, del mismo Órgano del Supremo Tribunal, en la que precisó que no obstante el criterio establecido en la precedente jurisprudencia, en tratándose del incumplimiento de un laudo por parte de órganos o dependencias del Estado de Veracruz, en la controversias en que éstas hayan figurado como parte demandada, no constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, debido a que el 'marco normativo' de esa entidad prevé un procedimiento de ejecución, incluso que pudiere llegar a ser forzoso con la posibilidad de llegar al embargo de bienes privados o propios de las autoridades demandadas, lo que concluyó nuestro Supremo Tribunal, basta para preservar el plano de coordinación que caracteriza a las relaciones de igualdad.

"Jurisprudencia 31/2014, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"ÓRGANOS DE GOBIERNO O DEPENDENCIAS PÚBLICAS DEL ESTADO DE VERACRUZ. EL INCUMPLIMIENTO A UN LAUDO PRONUNCIADO EN UN JUICIO LABORAL EN EL QUE FIGURARON COMO PARTE DEMANDADA NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO (LEY DE AMPARO VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013).—Conforme a la interpretación de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el concepto de autoridad para efectos del juicio de amparo, en especial lo resuelto en la contradicción de tesis 422/2010, de la que derivó la tesis de jurisprudencia 2a./J. 85/2011 (\*), el incumplimiento a un laudo por parte de los órganos o dependencias públicas del Estado de Veracruz en el que figuraron como parte demandada no constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, en tanto que el marco normativo de esa entidad prevé un procedimiento específico para darle ejecución, donde incluso puede llegarse a su forzoso acatamiento a través del embargo de bienes privados o propios de las autoridades demandadas; lo que basta para preservar el plano de coordinación que caracteriza las relaciones laborales y la igualdad que de éstas se pregona.<sup>143</sup>

<sup>43</sup> Corresponde al registro digital: 2006389, publicada en el la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 6, Tomo II, mayo de 2014, página 966, jurisprudencia (común) y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 9 de mayo de 2014 a las 10:34 horas.

"Como es de verse, la superioridad en el reciente criterio (que si bien tampoco pudo ser advertido por el a quo) sostiene la conclusión acerca de la procedencia del amparo a partir de lo interpretado en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, respecto de las dependencias de la administración pública, ya federal, ya local, debido a la imposibilidad de despachar ejecución y providencia de embargo en su contra y porque, a virtud de ello, el particular se encuentra ubicado en un plano de desigualdad frente al particular, por no ser sujeto de esa ejecución forzosa lo que le impide obtener la prestación que demandó en el juicio en que se dictó sentencia a su favor, sin poder vencer la conducta contumaz de la autoridad, lo que coloca al accionante en estado de indefensión ante la imposibilidad de lograr por vía ordinaria un efectivo acceso a la justicia.

"Sin embargo, este último criterio dilucida que ello será en el caso de que el particular no pueda llevar a cabo su ejecución por no autorizarlo la ley, impidiéndole una ejecución forzosa y el acatamiento a través del embargo de bienes privados o propios de las autoridades demandadas, porque de ser lo contrario y de encontrarse el particular en la posibilidad de acudir a la vía de apremio e incluso embargar, en ese sentido, la apuntada omisión de cumplimiento ya no es un acto de autoridad, porque ante esa posibilidad se preserva el plano de coordinación que caracteriza a las relaciones de igualdad entre el Estado y los entes privados, cuando el primero actúa sin su potestad soberana, al dejar de lado su imperio.

"Criterio que no obstante que interpreta el anterior artículo 11 de la Ley de Amparo, que definía a la autoridad responsable como la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto reclamado, lo que en sustancia coincide con lo que ahora establece el artículo 5o., fracción II, de la ley de la materia en vigor, que establece como autoridad responsable para efectos del amparo, con independencia de su naturaleza formal, a la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto; que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría situaciones jurídicas, precisando que para efectos del procedimiento constitucional en comento, que los particulares podrán tener la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos fundamentales y cuyas funciones se encuentren determinadas por una norma general, lo que implica una situación de imperio frente al gobernado; por lo que se estima útil para dilucidar que el acto atribuido **Ayuntamiento Constitucional de Huixquilucan, Estado de México**; no goza de las características de

un acto de autoridad, en términos de lo dispuesto por el artículo 5o., fracción II, de la actual legislación de amparo.

"Máxime que lo considerado por esa Segunda Sala con relación a que si el marco normativo contempla un procedimiento de ejecución que permita el cumplimiento de lo sentenciado, no concede a la omisión de dar cumplimiento a la sentencia, las características de un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, se reitera en la jurisprudencia número 2a./J. 79/2014 (10a.), que analiza la legislación de amparo vigente, transcrita con antelación.

"Establecido lo infundado de los agravios propuestos, con el propósito de impugnar la causa de improcedencia decretada por el a quo, la misma debe continuar rigiendo los fundamentos del fallo que se revisa.

"No es obstáculo a lo anterior lo aducido en el sentido de que a pesar de los requerimientos realizados por el Juez Décimo Civil de Primera Instancia, con residencia en Huixquilucan, Estado de México; no se ha dado cumplimiento a la sentencia, pues existió oposición al embargo con base en lo dispuesto por los artículos 21, 22, 24 y 25 de la Ley de Bienes del Estado de México y sus Municipios, que establece que todos los bienes del dominio público del Estado y sus Municipios son inalienables, imprescriptibles e inembargables; y por ello se debe obligar a la autoridad responsable para que dé cumplimiento a lo sentenciado, a fin de que se observe lo dispuesto por el artículo 192 de la Ley de Amparo.

"En efecto, se reitera que el Código de Comercio prevé un procedimiento de ejecución de la sentencia, en el que puede llegarse a su forzoso acatamiento a través de bienes propios o privados del Ayuntamiento.

"Bajo esta tesitura, resulta indispensable tener en cuenta diversos dispositivos legales que regulan los bienes del poder público, tanto del Código Civil del Estado de México, como de la Ley de Bienes del Estado de México y de sus Municipios:

#### **"a) Código Civil del Estado de México**

##### **"Capítulo III**

**"De los bienes considerados según las personas a quienes pertenecen**

##### **"Bienes del poder público o de propiedad privada**

"**Artículo 5.10.** Los bienes son de dominio del poder público o de propiedad de los particulares.'

### "Bienes que son del poder público

"**Artículo 5.11.** Son bienes del dominio del poder público los que pertenecen a la Federación, a los Estados o a los Municipios.'

### "Regulación de los bienes del poder público

"**Artículo 5.12.** Los bienes de dominio del poder público se registrarán por las leyes especiales y en lo que no se opongan a éstas por lo dispuesto en este código.'

### "Clases de bienes del poder público

"**Artículo 5.13.** Los bienes de dominio del poder público se dividen en bienes de uso común, bienes destinados a un servicio público y bienes propios.'

### "Bienes del poder público que son inalienables e imprescriptibles

"**Artículo 5.14.** Los bienes de uso común y los destinados a un servicio público son inalienables, imprescriptibles y no pueden estar sujetos a gravamen.'

### "Características de los bienes de uso común o destinados al servicio público

"**Artículo 5.15.** Los bienes de uso común, pueden ser aprovechados por todas las personas, con las restricciones establecidas por la ley.

"Los bienes del servicio público, son los destinados a un fin específico y que pueden ser aprovechados en términos de las disposiciones legales.'

### "Sanciones por impedir o estorbar el provecho de los bienes de uso común

"**Artículo 5.16.** Los que impidan o estorben el aprovechamiento de los bienes de uso común, están obligados a pagar daños y perjuicios y perderán las obras que hubieren ejecutado, independientemente de las penas a que pudieran hacerse acreedores.'

### "Bienes propios del poder público

"**Artículo 5.17.** Son bienes propios del poder público, los que no están destinados al uso común o a un servicio público.'

### "Enajenación de bienes propios del poder público

"**Artículo 5.18.** La enajenación de los bienes propios del poder público, se hará conforme a las leyes especiales y a falta de ellas, conforme a las disposiciones para la propiedad privada.'

### "Bienes de propiedad particular

"**Artículo 5.19.** Son bienes propiedad de los particulares los que les pertenecen legalmente y no puede aprovecharse ninguno sin su consentimiento o autorización de la ley.'

## "b) Ley de Bienes del Estado de México y de sus Municipios

### "De los Bienes del Estado y de los Municipios

"**Artículo 12.** El Estado de México y sus Municipios tienen personalidad jurídica para adquirir y poseer bienes para la prestación de los servicios públicos y el cumplimiento de sus fines.'

"**Artículo 13.** Los bienes del Estado de México y sus Municipios son:

"**I.** Bienes del dominio público; y

"**II.** Bienes del dominio privado.'

"**Artículo 14.** Los bienes del dominio público, se clasifican en:

"**I.** Bienes de uso común; y

"**II.** Bienes destinados a un servicio público.

"También se consideran bienes del dominio público, las pinturas, murales, esculturas y cualquier obra artística incorporada o adherida permanentemente a los inmuebles del Estado, de los Municipios o de sus organismos auxiliares, cuya conservación sea de interés general; los muebles de pro-

piedad estatal o municipal que por su naturaleza no sean normalmente sustituibles, como documentos y expedientes de las oficinas, manuscritos, incunables, ediciones, libros, documentos, publicaciones periódicas, mapas, planos, folletos y grabados importantes o raros, así como las colecciones de estos bienes, colecciones científicas o técnicas, de armas, numismáticas y filatélicas, archivos, fonograbaciones, películas, videos; archivos fotográficos, cintas magnetofónicas y cualquier otro objeto que contenga imágenes o sonido y las piezas artísticas o históricas de los museos.<sup>1</sup>

“**Artículo 15.** Son bienes de uso común los que pueden ser aprovechados por los habitantes del Estado de México y de sus Municipios, sin más limitaciones y restricciones que las establecidas por las leyes y los reglamentos administrativos.<sup>1</sup>

“**Artículo 16.** Son bienes de uso común:

“**I.** Las vías terrestres de comunicación del dominio estatal o municipal;

“**II.** Los montes, bosques y aguas que no sean de la Federación o de los particulares;

“**III.** Las plazas, calles, avenidas, viaductos, paseos, jardines y parques públicos;

“**IV.** Los monumentos históricos de propiedad estatal o municipal;

“**V.** Las servidumbres cuando el predio dominante sea propiedad del Estado, de los Municipios o de los organismos auxiliares estatales o municipales; y

“**VI.** Los demás a los que las leyes les asignen este carácter.’

“**Artículo 17.** Son bienes destinados a un servicio público, aquellos que utilicen los Poderes del Estado y los Municipios para el desarrollo de sus actividades o los que de hecho se utilicen para la prestación de servicios públicos o actividades equiparables a ellos.’

“**Artículo 18.** Son bienes destinados a un servicio público:

“**I.** Los inmuebles destinados al servicio de los poderes públicos del Estado de México y de los Ayuntamientos;

"**II.** Los inmuebles de propiedad estatal destinados al servicio público de los gobiernos federales o municipales;

"**III.** Los inmuebles propiedad municipal destinados al servicio de los Gobiernos Federal y Estatal;

"**IV.** Los inmuebles que forman parte del patrimonio de los organismos auxiliares estatales o municipales, que se utilicen en las actividades que tengan encomendadas conforme a sus respectivos objetos.

"No quedan comprendidos entre los bienes a que se refiere esta fracción los inmuebles que los organismos auxiliares utilicen para propósitos distintos a los de su objeto;

"**V.** Los inmuebles utilizados para la prestación de servicios públicos estatales o municipales, tales como: mercados, rastros, hospitales, panteones públicos, zoológicos, jardines botánicos, museos, bibliotecas, parques y los demás similares o análogos a ellos;

"**VI.** Los bienes muebles de propiedad estatal o municipal que tengan uso o utilidad en la prestación de un servicio público; y

"**VII.** Los demás a los que las leyes les asignen este carácter.

"Se equiparan a los bienes destinados a un servicio público, los inmuebles asignados por la secretaría de administración o a los Ayuntamientos, en su caso, a los organismos auxiliares y fideicomisos públicos, estatales o municipales.'

"**Artículo 19.** Son bienes del dominio privado, aquellos que no son de uso común ni están destinados a un servicio público y que por su naturaleza están sujetos al derecho privado.'

"**Artículo 20.** Son bienes del dominio privado:

"**I.** Los muebles e inmuebles no comprendidos en los artículos 15 y 17 de esta ley;

"**II.** Los ubicados dentro del Estado de México que puedan ser enajenados;

"**III.** Los inmuebles declarados vacantes conforme a la legislación civil del Estado de México, en tanto no se declaren bienes de uso común o se destinen a un servicio público;

"**IV.** Los que hayan formado parte del patrimonio de los organismos auxiliares o de los fideicomisos que se extingan o liquiden y no se incorporen a la administración pública central estatal o municipal;

"**V.** Los inmuebles que adquieran el Estado o los Municipios por vías de derecho público en tanto no se declaren bienes de uso común o se destinen a un servicio público; y

"**VI.** Los inmuebles que por cualquier título adquieran el Estado o los Municipios en tanto no se declaren bienes de uso común o se destinen a un servicio público.'

#### "Capítulo cuarto

##### "Del régimen jurídico de los bienes del dominio público

"**Artículo 21.** Los bienes del dominio público del Estado y de los Municipios estarán sujetos a las disposiciones de esta ley y sometidos exclusivamente a la jurisdicción y competencia de los Gobiernos Estatal y Municipal, respectivamente.'

"**Artículo 22.** Los bienes del dominio público son inalienables, imprescriptibles, inembargables y no estarán sujetos a gravamen o afectación de dominio alguno, acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional, mientras no se pierda este carácter. Los órganos de gobierno y los particulares sólo podrán adquirir sobre el uso, aprovechamiento y explotación de estos bienes, los derechos que la ley establezca.

"Los aprovechamientos accidentales o accesorios compatibles con la naturaleza de estos bienes, como la venta de frutos, materiales o desperdicios o la autorización de los usos a que se refiere el artículo 24 de esta ley, se regirán por las disposiciones de derecho privado.'

#### "Capítulo quinto

##### "Del régimen jurídico de los bienes del dominio privado

"**Artículo 29.** Los inmuebles del dominio privado del Estado y Municipios son inembargables e imprescriptibles.'

"**Artículo 30.** Los muebles del dominio privado del Estado y de los Municipios son embargables y prescriptibles en términos del Código Civil del Estado de México, pero tratándose de la prescripción se duplicarán los plazos para que ésta opere.'

"Como se obtiene de la lectura integral de los preceptos legales transcritos, en primer lugar, el Código Civil del Estado de México establece que los bienes dentro de la entidad son de dominio del poder público o de propiedad los particulares, precisando que los primeros son los que pertenecen a la Federación, a los Estados o a los Municipios, destacando que los bienes del poder público se regirán por las leyes especiales, y en lo que no se opongan a éstas, por lo dispuesto en esa codificación, precisando que los bienes del poder público se subdividen en de uso común, destinados a un servicio público y bienes propios.

"Por su parte, la aludida ley especializada dispone que los bienes del Estado de México y sus Municipios son del dominio público y del dominio privado, **precisando en su artículo 20, que son bienes del dominio privado, los muebles e inmuebles no comprendidos en los artículos 15 y 17 de dicha ley, los ubicados dentro del Estado de México, que puedan ser enajenados, los inmuebles declarados vacantes, conforme a la legislación civil, los que haya formado parte de organismos auxiliares o de fideicomiso que se extingan o liquiden y no se incorporen a la administración central estatal o municipal, los inmuebles que adquieran el Estado o los Municipios por vías de derecho público y los inmuebles que en general adquieran el Estado o los Municipios, ello en tanto no se declaren bienes de uso común o se destinen a un servicio público, y en cuanto a su régimen jurídico, el ordenamiento en consulta precisa que los bienes de dominio privado estarán sujetos a la disposiciones de dicho cuerpo legal y que serán utilizados al servicio de los Poderes del Estado y los Municipios.**

"En ese tenor, se tiene también en cuenta que, si bien el artículo 29 de la Ley de Bienes del Estado de México y de sus Municipios dispone que los inmuebles del dominio privado del Estado y Municipios son inembargables e imprescriptibles; sin embargo, de los muebles de dominio privado de los aludidos entes públicos, el precepto en comento establece que éstos sí serán embargables y prescriptibles en términos del Estado de México, pero tratándose de la prescripción señala, que se duplicarán los plazos para que ésta opere.

"De ahí que es evidente que en términos de los artículos 5.17. y 5.18. del Código Civil del Estado de México y, principalmente, del numeral 30 de la Ley de Bienes del Estado de México y de sus Municipios, es posible que se des-pache ejecución respecto de los bienes muebles del dominio privado del Estado y sus Municipios, por ser posible legalmente su embargo y prescripción en términos de la legislación civil local, por lo que es evidente que, acorde con esa viabilidad de la ley y la posibilidad de aplicación supletoria de la codificación adjetiva civil, en términos del artículo 1063 del Código de Comercio, al juicio de origen.

"Por tanto, resulta evidente que el particular quejoso no se colocó en el estado de indefensión, pues no obstante la existencia del referido incumplimiento, lo cierto es que el accionante no está imposibilitado en obtener la ejecución de la prestación respecto de la que se dictó sentencia ejecutoria y liquidatoria a su favor, pues conforme a lo visto, se encuentra en aptitud de vencer la conducta omisiva y contumaz de la autoridad demandada a efecto de que cumpla con su condena, quedando posibilitado para lograr su acceso efectivo a la justicia, pues, se reitera que, la vía de apremio se encuentra a su alcance, donde incluso se le autoriza legalmente al forzoso acatamiento, esto **a través del embargo de bienes privados o propios de la autoridad demandada**, lo que, como se ha visto, basta para preservar el plano de coordinación que caracteriza las relaciones de derecho privado y la igualdad que en éstas impera, justamente porque en la relación comercial resuelta en el de origen, el Ayuntamiento demandado actuó sin su potestad soberana, por lo que tal como lo advirtió el a quo, el acto de autoridad combatido no es reclamable en el amparo.

"Bajo este orden de ideas, también deviene infundado lo alegado en cuanto a que el a quo no analizó los conceptos de violación que hizo valer la aquí recurrente, pues con motivo del sobreseimiento decretado, se encontraba imposibilitado para proceder a su estudio.

"Así se establece en la jurisprudencia número 33, epígrafe: 'AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. LO SON AQUELLOS QUE SE HACEN CONSISTIR EN LA OMISIÓN DEL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SI EL JUEZ DECRETÓ EL SOBRESEIMIENTO.';<sup>44</sup> así como en la juris-

---

<sup>44</sup> Publicada en la página 27 del *Semanario Judicial de la Federación, Apéndice 1917-1995*, Tomo VI, materia común, del texto siguiente: "Si el Juez de Distrito resuelve sobreseer en un juicio, donde se reclama la inconstitucionalidad de una ley, son inoperantes los agravios que se hacen consistir en la omisión de análisis de los conceptos de violación, pues el sentido del fallo no sólo

prudencia número 1027, de rubro: 'SOBRESEIMIENTO. IMPIDE EL ESTUDIO DE LAS CUESTIONES DE FONDO.'<sup>45</sup>

"En las condiciones anotadas, ante lo infundado e inoperante de los agravios propuestos, procede confirmar el fallo recurrido."

CUARTO.—**Procedencia de la contradicción de tesis.** Cabe señalar que tal como lo ha definido el Máximo Tribunal de la Nación, aun cuando los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, no constituyen jurisprudencia integrada, ello no es obstáculo ni requisito indispensable para definir si existe la contradicción de tesis planteada y, en su caso, definir cuál criterio debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia.

Tienen aplicación las tesis jurisprudenciales del Supremo Tribunal del País, que a continuación se transcriben:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS.—Para la procedencia de una denuncia de contradicción de tesis no es presupuesto el que los criterios contendientes tengan la naturaleza de jurisprudencias, puesto que ni el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Federal ni el artículo 197-A de la Ley de Amparo, lo establecen así."<sup>46</sup>

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU EXISTENCIA REQUIERE DE CRITERIOS DIVERGENTES PLASMADOS EN DIVERSAS EJECUTORIAS, A PESAR DE QUE NO SE HAYAN REDACTADO NI PUBLICADO EN LA FORMA ESTABLECIDA POR LA LEY. Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, regulan la contradicción de tesis sobre una misma cuestión jurídica como forma o sistema de integración de jurisprudencia, desprendiéndose que la tesis a que se refieren es el criterio jurídico sustentado por un órgano jurisdiccional al examinar un

---

liberaba al a quo de abordar tal estudio, sino que lo imposibilitaba para realizarlo; de lo contrario su proceder sería incongruente, en virtud de que la principal consecuencia del sobreseimiento es, precisamente, poner fin al juicio sin resolver la controversia de fondo."

<sup>45</sup> Publicada en la página 707 del *Semanario Judicial de la Federación, Apéndice 1917-1995*, Tomo VI, que indica: "La resolución en que se decreta el sobreseimiento en el juicio, constituye un acto procesal que termina la instancia por cuestiones ajenas al aspecto de fondo planteado. Así, no causa agravio la sentencia que no se ocupa de examinar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, ya que tal cuestión constituye el problema de fondo planteado."

<sup>46</sup> Octava Época, Pleno, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 83, noviembre de 1994, tesis P. L/94, página 35.

punto concreto de derecho, cuya hipótesis, con características de generalidad y abstracción, puede actualizarse en otros asuntos; criterio que, además, en términos de lo establecido en el artículo 195 de la citada legislación, debe redactarse de manera sintética, controlarse y difundirse, formalidad que de no cumplirse no le priva del carácter de tesis, en tanto que esta investidura la adquiere por el solo hecho de reunir los requisitos inicialmente enunciados de generalidad y abstracción. Por consiguiente, puede afirmarse que no existe tesis sin ejecutoria, pero que ya existiendo ésta, hay tesis a pesar de que no se haya redactado en la forma establecida ni publicado y, en tales condiciones, es susceptible de formar parte de la contradicción que establecen los preceptos citados.<sup>47</sup>

QUINTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** Precisado lo anterior, procede, en primer término, examinar si en la especie existe o no la contradicción de tesis sustentada entre los Tribunales Colegiados de Circuito.

Para tal efecto, 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 nueva 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, emitida por el Tribunal Pleno, cuyo rubro dice: "CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 76, puesto que dicho criterio fue superado por el propio órgano, en donde, medularmente, se definió lo siguiente:

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

---

<sup>47</sup> Novena Época, Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, noviembre de 2000, tesis 2a./J. 94/2000, página 319.

adoptados por los tribunales contendientes, entonces es posible afirmar la existencia de una contradicción de tesis cuando se cumplen los siguientes requisitos:

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, cualquiera que fuese.

2. 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.

Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio sustentado por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P/J. 72/2010, cuyos rubro y texto 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.—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."<sup>48</sup>

Establecido lo anterior, es necesario analizar las ejecutorias destacadas en el considerando tercero, que fueron remitidas en copias certificadas por los correspondientes Tribunales Colegiados de Circuito, con valor probatorio pleno, en términos del artículo 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, por tratarse de documentos públicos; ello con el objeto de determinar si existe la contradicción de tesis planteada.

Al respecto, es relevante reiterar que, acorde con el criterio del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para tener por configurada la contradicción de tesis, es innecesario que los elementos fácticos

---

<sup>48</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, Novena Época.

analizados por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sean idénticos, pues lo trascendente es que el criterio jurídico establecido por ellos en un tema similar sea discordante esencialmente, lo que en el caso aconteció, como se expone a continuación:

1. El Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 90/2014, esencialmente, sostuvo:

Que el Máximo Tribunal del País ha determinado que las dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativa son consideradas como autoridad para efectos del juicio de amparo cuando se desacata una sentencia condenatoria, situándose en un plano de desigualdad frente al particular dada su calidad de órgano del Estado, otorgándose el privilegio de no ser sujeto de ejecución forzosa, lo que deriva del artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, situación que coloca en estado de indefensión al particular ante la imposibilidad de lograr por las vías ordinarias la justicia que mandata el artículo 17 constitucional, estimándose, por ende, el incumplimiento a la sentencia condenatoria como acto de autoridad susceptible de combatirse en el juicio de amparo.

Por otra parte, se estableció que el Máximo Tribunal del País ha dejado entrever que el Municipio es un tercer nivel de gobierno con un régimen competencial propio y exclusivo, sin desconocer injerencias legítimas y expresamente constitucionales que conservan los Ejecutivos como las Legislaturas Estatales.

Con base en lo anterior se establece que los Municipios sí pueden ser considerados dentro de los entes a que alude el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, contra los cuales no se puede dictar mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, acotando dicho tribunal que si el Municipio puede considerarse como un órgano de gobierno aun con las limitaciones que pueda tener, quedaba inmerso dentro de los entes que comprenden los órganos del Poder del Estado para ser excluidos en términos de la norma legal ya señalada, sin que el hecho de que no se haga referencia expresa en el referido numeral al Municipio de margen a estimar que no esté comprendido, pues aparte de que puede ser considerado como un nivel de gobierno, también es la base de la división territorial de las entidades federativas en términos del artículo 115 constitucional, lo que implica que forma parte de las mismas y puede ser estimado un órgano de poder contra quien no se puede decretar mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, al ubicarse dentro de la hipótesis regulada en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Criterio que, en esencia, se reitera en los amparos en revisión 118/2014, 9/2015 y 101/2015, con la salvedad en este último asunto, puntualizarse que el pronunciamiento anterior, no reñía con las jurisprudencias de rubros: "AYUNTAMIENTOS DE QUINTANA ROO Y YUCATÁN. EL INCUMPLIMIENTO A UN LAUDO PRONUNCIADO EN UN JUICIO LABORAL EN EL QUE FIGURARON COMO PARTE DEMANDADA, NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO." y "ÓRGANOS DE GOBIERNO O DEPENDENCIAS PÚBLICAS DEL ESTADO DE VERACRUZ, EL INCUMPLIMIENTO A UN LAUDO PRONUNCIADO EN UN JUICIO LABORAL EN EL QUE FIGURARON COMO PARTE DEMANDADA NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO (LEY DE AMPARO VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013).", criterios que se dijo no son aplicables, al analizarse las legislaciones burocráticas locales que contienen disposiciones jurídicas que contemplan las normas, a efecto de lograr el cumplimiento de los laudos, incluso que la última se interpretó en sentido contrario a la jurisprudencia 2a./J. 85/2011, al existir en el ordenamiento vigente en el Estado de Veracruz un procedimiento específico que prevé la ejecución de laudos laborales, en contra de la autoridad municipal.

Que tal situación no se actualiza en la materia mercantil, en virtud de que, si bien el Código de Comercio en el capítulo XXVII, denominado "De la ejecución de las sentencias," en sus artículos 1346 y 1347, contemplan el procedimiento de ejecución, no señalan que pueda llegarse a su forzoso acatamiento a través de bienes propios o privados del Municipio, como sí lo prevé la legislación burocrática del Estado de Veracruz; de ahí que, en términos del artículo 1063 del Código de Comercio, debe aplicarse supletoriamente el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, en el cual se establece que cuando en un juicio se demanda una dependencia, no es factible dictarse mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, por lo que no puede estimarse que en los juicios mercantiles, al momento de ejecutarse una sentencia, el Municipio actuó en un plano de igualdad frente al actor, como se señala en las referidas jurisprudencias.

Que en supletoriedad del Código de Comercio, en términos del artículo 1063, no era dable acudir a los artículos que regulan los bienes del poder público, tanto en el Código Civil del Estado de México, como de la Ley de Bienes del Estado de México y de sus Municipios, para ejecutar una sentencia emitida en un juicio ordinario mercantil, pues se debe atender al orden estipulado en la legislación mercantil, acorde con la cual, es preferente la legislación procesal civil federal, en la cual, en su artículo 4o. prevé la imposibilidad de dictarse mandamiento de ejecución en contra de ciertos entes, dentro del cual queda comprendido el Municipio, sumado a que la legislación civil local

y de bienes del Estado de México no regulan un procedimiento de ejecución de sentencia condenatoria en contra de Municipios, sino que sólo señalan bienes que son susceptibles de embargo, por lo que dichos ordenamientos no es dable tomarlos en cuenta para desvirtuar la calidad de autoridad del Ayuntamiento para efectos del juicio de amparo, habida cuenta que la supletoriedad de leyes no implica la creación de una institución jurídica no prevista en las normas, ya que su función es suplir deficiencias.

2. El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, en lo que aquí interesa, estimó infundada la causa de improcedencia a que se contrae la fracción XXIII del artículo 61 de la Ley de Amparo, consistente en que el Ayuntamiento recurrente no tiene la calidad de autoridad responsable, debido a que la omisión reclamada por la parte quejosa, no corresponde a un acto de autoridad, dado que al tener la calidad de parte demandada en el juicio de origen, se encuentra en un plano de igualdad y no de supra a subordinación.

Dicha desestimación del anotado motivo de improcedencia, se sustentó en que la omisión en cumplir con la ejecutoria en donde el Ayuntamiento recurrente fue condenado, se traduce en un acto de autoridad ante su posición de jerarquía impuesta en el procedimiento de ejecución, la que limita al Juez recurrir a los medios legales que permitan verificar el cumplimiento de su mandamiento.

En diverso aspecto, sostuvo que las jurisprudencias de rubros: "ÓRGANOS DE GOBIERNO O DEPENDENCIAS PÚBLICAS DEL ESTADO DE VERACRUZ. EL INCUMPLIMIENTO A UN LAUDO PRONUNCIADO EN UN JUICIO LABORAL EN EL QUE FIGURARON COMO PARTE DEMANDADA NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO (LEY DE AMPARO VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013)." y "AYUNTAMIENTOS DE QUINTANA ROO Y YUCATÁN. EL INCUMPLIMIENTO A UN LAUDO PRONUNCIADO EN UN JUICIO LABORAL EN EL QUE FIGURARON COMO PARTE DEMANDADA, NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.", no son aplicables al asunto, porque en las ejecutorias de las cuales derivan se analizaron legislaciones burocráticas locales que contienen disposiciones jurídicas, a efecto de conseguir el cumplimiento de los laudos dictados en controversias laborales, incluso en la última de ellas se interpretó en sentido contrario la jurisprudencia 2a./J. 85/2011, al existir en el ordenamiento vigente en el Estado de Veracruz, un procedimiento específico que prevé la ejecución de los laudos dictados en contra de una autoridad municipal; de ahí que sólo aplican a la materia laboral, para lo cual se estimó que, como las legislaciones burocráticas estatales

regulan un procedimiento de ejecución para lograr el cumplimiento del laudo, entonces, las partes actuaban en un plano de coordinación.

Que no era dable considerar que ese procedimiento está previsto en la materia mercantil, pues aun cuando en el capítulo XXVII del Código de Comercio, denominado "De la ejecución de las sentencias", en sus artículos 1346 y 1347, se contempla el procedimiento de ejecución de las sentencias, no prevén que ese procedimiento coactivo puede ejecutarse en bienes de dominio público o privado, propiedad de los Municipios, como sí se prevé en las legislaciones burocráticas de los Estados de Veracruz, Quintana Roo y Yucatán.

En ese sentido, conforme al artículo 1063 del Código de Comercio, se debe aplicar supletoriamente lo previsto en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, en el cual se establece que cuando en un juicio se demanda a una dependencia –como en el caso es el Ayuntamiento Constitucional de Cuautitlán, Estado de México–, no puede dictarse en su contra mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, medida que en su caso sería efectiva para vencer la actitud contumaz de aquél.

De esa manera, si el Código de Comercio, en el capítulo de ejecución de sentencia, no prevé ejecución contra algún Municipio, y en la legislación adjetiva civil federal existe impedimento para que las entidades que se ubiquen en el numeral 4o., se les decrete mandamiento de ejecución, no puede considerarse que en los juicios mercantiles, al momento de ejecutar la sentencia, el ente referido actúe en un plano de igualdad frente al actor, como se señala en los criterios que interpretan las legislaciones de Veracruz, Quintana Roo y Yucatán, en asuntos laborales.

Que no era dable aplicar de manera supletoria al Código de Comercio, en términos de lo previsto en el artículo 1063, a los diversos dispositivos legales que regulan los bienes del poder público, tanto del Código Civil del Estado de México, como de la Ley de Bienes del Estado de México y de sus Municipios, para concluir en la existencia de un procedimiento de ejecución que prevé el embargo de bienes del Ayuntamiento para ejecutar la sentencia emitida en el juicio ordinario mercantil de donde derivan los actos reclamados en el juicio de amparo, en cuyos ordenamientos se dispone: (se transcriben los artículos relativos).

Lo que se dijo era así porque, en principio, se debe atender al orden previsto en el artículo 1063 del Código de Comercio, el cual dispone que en

forma supletoria serán aplicables, las leyes especiales en materia de comercio y en su defecto el Código Federal de Procedimientos Civiles y, en último término, el Código de Procedimientos Civiles Local.

Así, en esa disposición se estableció en orden preferencial a la legislación adjetiva civil federal, respecto de la local.

Por tanto, si en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, se prevé la imposibilidad de dictar mandamiento de ejecución en contra de ciertos entes, como lo son los Municipios, entre otros.

Consideración que dijo se sustenta, porque conforme al artículo 115 constitucional, los Ayuntamientos son un tercer nivel de gobierno con un régimen competencial propio y exclusivo, que en dicho precepto se precisa.

Además, en el Código de Procedimientos Civiles del Estado de México y en la Ley de Bienes del Estado de México y sus Municipios, tampoco se regula un procedimiento de ejecución de una sentencia condenatoria en contra de los Ayuntamientos, sin que para ello se estime suficiente, que en el artículo 30 de esta ley patrimonial estatal, se precise qué bienes son susceptibles de embargo, lo cual conlleva que esos ordenamientos son insuficientes para desvirtuar la calidad de autoridad del Ayuntamiento para efectos del juicio de amparo.

Incluso, para que una norma sea supletoria, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 34/2013 (10a.), de rubro: "SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE.",<sup>49</sup> determinó que para que opere dicha figura, a efecto de integrar una omisión legal en la legislación especial aplicable al caso concreto, deben satisfacerse los siguientes requisitos: a) el ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad; b) la ley a suplir no contemple la institución que pretende aplicarse supletoriamente, que no la desarrolle o la regule deficientemente; c) esa omisión haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar el problema jurídico planteado, sin que resulte válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y, d) Las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con los principios que rigen la institución relativa.

---

<sup>49</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVIII, Tomo 2, marzo de 2013, página 1065.

Por tanto, si es imposible la supletoriedad de leyes cuando ello pueda implicar la creación de una institución jurídica no prevista en las normas, pues su función es suplir deficiencias, entonces, es evidente que las disposiciones del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México y de la Ley de Bienes en cita, son ineficaces para dejar de considerar al Ayuntamiento condenado como autoridad responsable, pues, insistió, el Código de Comercio no prevé ejecución contra los Municipios, además de que aquellos ordenamientos legales sólo vinculan a los bienes que son sujetos de embargo, sin prever cómo debe llevarse a cabo el procedimiento de ejecución de una sentencia condenatoria en contra de tales entes, con base en lo cual, consideró que no son aplicables las jurisprudencias de rubros: "ÓRGANOS DE GOBIERNO O DEPENDENCIAS PÚBLICAS DEL ESTADO DE VERACRUZ. EL INCUMPLIMIENTO A UN LAUDO PRONUNCIADO EN UN JUICIO LABORAL EN EL QUE FIGURARON COMO PARTE DEMANDADA NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO (LEY DE AMPARO VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013)." y "AYUNTAMIENTOS DE QUINTANA ROO Y YUCATÁN. EL INCUMPLIMIENTO A UN LAUDO PRONUNCIADO EN UN JUICIO LABORAL EN EL QUE FIGURARON COMO PARTE DEMANDADA, NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO."

3. El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 264/2014, determinó que procedía sobreseer en el juicio de amparo, porque el Ayuntamiento de San Mateo Atenco, en el Estado de México no tiene la calidad de autoridad responsable para los efectos del juicio de amparo, en virtud de que éste se planteó en razón de que el Ayuntamiento no ha dado cumplimiento a una sentencia definitiva derivada de un juicio ejecutivo mercantil en el que resultó vencido, y no le es aplicable la prohibición de embargo, que establece el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Lo expuesto porque, a su juicio, esa disposición legal se refiere específicamente a las instituciones, servicios y dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas, lo que evidencia que el legislador no consideró pertinente otorgar esa exención en favor de los Municipios, pues de haberlo estimado pertinente, habría hecho referencia a los tres niveles administrativos.

Asimismo, estimó que si la disposición legal en comento no hace referencia a la administración pública municipal, sus disposiciones no pueden hacerse extensivas con base en el criterio del juzgador, ni siquiera en razón de analogía, y esta circunstancia trasciende incluso hacia la aplicación de la

jurisprudencia por contradicción de tesis que sustentó la desestimación de la causa de improcedencia hecha valer por el Ayuntamiento recurrente, pues ese criterio superior y obligatorio hace clara referencia a la administración pública federal y estatal, no así a la municipal, de modo que es posible sostener que la hipótesis planteada en dicha jurisprudencia, no es la que se actualiza en el caso justiciable, de modo que las circunstancias particulares de este asunto, no concuerdan con aquellas que fueron motivo del pronunciamiento de dicha jurisprudencia.

Así, procedía revocar la sentencia recurrida para en su lugar sobreseer en el juicio de amparo, al resultar cierto y ajustado a derecho que el Ayuntamiento de San Mateo Atenco, Estado de México, no tiene la calidad de autoridad responsable en el procedimiento constitucional, por no encontrarse en las hipótesis a que se refieren tanto el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, como la jurisprudencia por contradicción de tesis, de rubro: "DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. LA OMISIÓN EN DAR CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO EN EL QUE FIGURARON COMO DEMANDADAS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO (ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES)."; que fue citada en la sentencia que revisó, de modo que consideró que en el caso se actualiza la causa de improcedencia que deriva de la aplicación relacionada de lo dispuesto por los artículos 1o., fracción I, 5o., fracción II, 107, fracción II, 61, fracción XXIII, y 63, fracción V, todos ellos de la Ley de Amparo.

Al resolver el amparo en revisión 132/2015, sostuvo que en el juicio de amparo indirecto, entre otras autoridades responsables, señaló al presidente municipal de Cuautitlán Municipio de Cuautitlán, Estado de México, y como acto reclamado, la omisión de cumplir con una sentencia condenatoria dictada en contra en un juicio ordinario mercantil, en el que el quejoso obtuvo sentencia favorable. El Juez de Distrito recurrido sobreseyó en el juicio al considerar que la autoridad municipal mencionada no tiene la calidad de autoridad responsable, al haber sido parte en el juicio natural, y que la omisión reclamada no proviene de una potestad pública que se encuentre en un plano de bilateralidad y coordinación, incluso en ejecución de sentencia. Que el tema a dilucidar, atento al contenido de los agravios, era si la autoridad municipal puede o no tener la calidad de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, cuando se intenta en razón de que el Ayuntamiento no ha cumplido voluntariamente una sentencia definitiva derivada de un juicio ordinario mercantil en el que resultó vencido, y que la jurisprudencia en que se sustentaron los agravios, corresponde al rubro: "DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN

PÚBLICA FEDERAL O DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. LA OMISIÓN EN DAR CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO EN EL QUE FIGURARON COMO DEMANDADOS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO (ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES)."

Empero, que la premisa sobre la que descansa la pretensión del recurrente resultaba inexacta, dado que, conforme al artículo 612 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria al Código de Comercio, los tribunales podrán dictar todas las medidas para proveer la eficaz e inmediata ejecución de sentencia, por tanto, tal como si fuese un ente privado, en contra del Ayuntamiento, puede y debe sustanciarse hasta su cumplimiento forzoso la sentencia condenatoria, mediante el establecimiento de las medidas de apremio, de ahí que el Ayuntamiento no actuó con el carácter de autoridad, sino como particular, dictándose en su contra la sentencia cuya ejecución se pretendía, a través de la vía de apremio, por ende, la igualdad procesal que subyace se extiende al ámbito de la ejecución de sentencia; por lo que su incumplimiento puede ser vencido a través de los diferentes medios que establece la ley, los cuales pueden ser observados por el Juez del conocimiento para lograr el cumplimiento de la sentencia definitiva en la que se condenó al Municipio de Cuautitlán, Estado de México; consecuentemente, no constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, en términos del artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, ante cuyo evento se confirmó la sentencia en la porción relativa al sobreseimiento recurrido.

Al resolver el amparo en revisión 149/2015, en lo que aquí interesa, determinó, en esencia, que resultaba fundado lo alegado en los agravios en el sentido de que indebidamente se había desestimado la causa de improcedencia a que se contrae la fracción XXIII, del artículo 61, en relación con el numeral 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, consistente en que el Ayuntamiento de Melchor Ocampo, Estado de México, no tiene calidad de autoridad responsable en el juicio de amparo, al no resultar aplicable la jurisprudencia de rubro: "DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. LA OMISIÓN EN DAR CUMPLIMIENTO A UN SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO EN EL QUE FIGURARON COMO DEMANDADOS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO (ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES).", al no encontrarse en el supuesto del artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, al no tener la calidad de dependencia de la administración pública federal o de las entidades federativas.

Así, una vez señaladas las autoridades que se indicaron como responsables y los actos reclamados, entre otros, la omisión del Ayuntamiento de Melchor Ocampo, Estado de México, de cumplir la sentencia condenatoria dictada en su contra en un juicio ordinario mercantil, determinó que el motivo de improcedencia resultaba infundado, para lo cual, tomó en consideración la citada jurisprudencia por contradicción de tesis, en la que se determina que la omisión de las dependencias de la administración pública federal o de las entidades federativas, en dar cumplimiento a una sentencia condenatoria dictada en un juicio en el cual figuraron como demandadas, constituye un acto de autoridad para los efectos del amparo, con base en lo cual, se determinó que cuando existe contumacia del organismo de la administración pública federal o de una entidad federativa, en cuanto a la obligación que le impone una sentencia dictada por un Juez, implica la contravención al cumplimiento que impone el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, vulnerando los derechos fundamentales del particular. Desestimado ese motivo de improcedencia, se analizó el fondo del asunto, otorgándose la protección federal al quejoso para que el Ayuntamiento mencionado procediera a dar cumplimiento inmediato a la sentencia condenatoria.

Conforme a los agravios, la temática a dilucidar consistía en resolver si una autoridad municipal puede o no tener la calidad de autoridad responsable para los efectos del juicio de amparo, cuando se intenta en razón de que el Ayuntamiento no ha dado cumplimiento voluntario a una sentencia definitiva derivada de un juicio mercantil en el que resultó vencido, para cuyo efecto, una vez citado el contenido del artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, se estableció que esa disposición legal hacía referencia a las dependencias de la administración pública federal o de las entidades federativas, lo mismo ocurría en el contenido de la jurisprudencia por contradicción de tesis cuyo rubro se ha citado, la que si bien sirvió de sustentó a la resolución recurrida la postura adoptada no era correcta, dado que la prohibición de embargo que establece la referida disposición legal, se refiere específicamente a las instituciones, servicios y dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las dependencias federativas, sin considerarse a los Municipios, de ahí que al no materializarse la hipótesis a que se refiere el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, como la jurisprudencia por contradicción de tesis citada en la sentencia recurrida, resultaba improcedente el juicio de amparo respecto de la autoridad municipal mencionada, modificándose la sentencia recurrida sobre ese particular.

4. El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 117/2015, de manera oficiosa advirtió la improcedencia del juicio de amparo, a cuyo efecto puntualizó que conforme a la

demanda de amparo, se señaló como autoridad responsable al Ayuntamiento de Cuautitlán Izcalli, Estado de México, y como acto reclamado, la falta de cumplimiento a la sentencia dictada en un juicio ordinario mercantil del índice del Juzgado Segundo Civil del Distrito Judicial de Cuautitlán, con residencia en Cuautitlán, Estado de México, en el que el Ayuntamiento mencionado tuvo la calidad de parte demandada, dictándose sentencia condenatoria en su contra.

Precisado ello, sostuvo que el juicio de amparo resultaba improcedente y, en consecuencia, sobreseyó en el juicio, ello porque el Ayuntamiento de Cuautitlán Izcalli, Estado de México, en el caso concreto, no tenía la calidad de autoridad, al no actuar con imperio, de manera unilateral, como ente de derecho público, y que el acto reclamado tuviera las características de unilateralidad, imperatividad y coercitividad, puesto que el acto reclamado emanaba de un procedimiento judicial surgido entre partes que actuaron en un plano de igualdad, no actuando en el acto reclamado, como persona de derecho público revestida de imperio frente al particular, sino que se condujo bajo un relación de coordinación entablada entre particulares, actuando en un plano de derecho privado e igualdad frente al actor, por ende, la improcedencia del juicio de amparo, con motivo de lo cual se revocó la sentencia recurrida sobreseyéndose en el juicio.

En el amparo en revisión 167/2014, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito validó la resolución recurrida de sobreseimiento, sustancialmente, bajo la premisa de que si el acto reclamado lo constituía la omisión del Ayuntamiento de Huixquilucan, Estado de México, de cumplir una sentencia dictada en un juicio mercantil, en el que figuró como parte demandado, entonces actuaron en un plano de coordinación, habida cuenta que el Código de Comercio prevé un procedimiento de ejecución, en el que puede llegarse al embargo de bienes privados o propios de las autoridades demandadas, lo que no implicaba desatender la jurisprudencia por contradicción de tesis de rubro: "DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. LA OMISIÓN EN DAR CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO EN EL QUE FIGURARON COMO DEMANDADAS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO (ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES).", empero, que ese criterio fue clarificado o complementado en la jurisprudencia de rubro: "ÓRGANOS DE GOBIERNO O DEPENDENCIAS PÚBLICAS DEL ESTADO DE VERACRUZ. EL INCUMPLIMIENTO A UN LAUDO PRONUNCIADO EN UN JUICIO LABORAL EN EL QUE FIGURARON COMO PARTE DEMANDADA NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO (LEY DE AMPARO VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013).", acorde con el cual, de ser factible

acudirse a la vía de apremio incluso el embargo, el incumplimiento a una sentencia no constituye acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo, y que en términos del Código Civil del Estado de México, y la Ley de Bienes del Estado de México y de sus Municipios, es factible despacharse ejecución respecto de los bienes de dominio privado y de sus Municipios, al ser dable legalmente su embargo y prescripción, habida cuenta que en términos del artículo 1063 del Código de Comercio procede la aplicación supletoria de la ley sustantiva civil de la entidad, en mérito a lo cual, se determinó que el acto reclamado no era reclamable en el juicio de amparo.

**5. De lo reseñado con antelación**, ciertamente se advierte que los citados órganos colegiados sustentaron criterios discrepantes, esencialmente sobre dos tópicos:

El primero, consistente en que para los Tribunales Primero y Tercero, es procedente el juicio de amparo indirecto cuando en éste se señala como acto reclamado la omisión de un Ayuntamiento del Estado de México, de dar cumplimiento a una sentencia condenatoria dictada en un juicio mercantil en el que éstos figuraron como demandados, en virtud de que esa actitud contumaz constituye un acto de autoridad para los efectos del amparo, ya que afirman, esencialmente, que los Ayuntamientos sí deben incluirse o están incluidos en el catálogo de autoridades respecto de las cuales no se puede dictar mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, a que hace referencia el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles.

En cambio, el Segundo Tribunal estimó, en esencia, en la misma hipótesis, que el amparo es improcedente, en virtud de que los Ayuntamientos del Estado de México, no tienen la calidad de autoridad responsable para los efectos del juicio de amparo, ya que contra ellos sí es dable despachar ejecución y decretar embargo, dado que no se encuentran contemplados en la propia hipótesis del numeral 4o. de la legislación adjetiva federal en cita, sin que pueda hacerse una interpretación extensiva a efecto de incluirlos en un catálogo donde no se encuentran de forma expresa.

El segundo tema, deriva de que los tribunales Primero y Tercero estiman que de acuerdo con la supletoriedad a que hace referencia el artículo 1063 del Código de Comercio, si en principio la ley a aplicar es el Código Federal de Procedimientos Civiles, debe priorizarse que en su artículo 4o., se contiene la imposibilidad de dictarse mandamiento de ejecución y despacharse embargo en contra de los Ayuntamientos; de ahí que no sea dable acudir al Código Civil del Estado de México y la Ley de Bienes del Estado de México y de sus

Municipios, para ejecutar una sentencia mercantil contra un Ayuntamiento, amén de que si estas normas locales no regulan un procedimiento de ejecución de un fallo condenatorio contra un Municipio, pues sólo señalan los bienes susceptibles de embargo; entonces, no ha lugar a la aplicación de éstas, pues la supletoriedad no permite la creación de una institución jurídica no contemplada en la norma a suplir, sino únicamente subsanar las deficiencias de la ya existente.

Por su parte, en lo conducente, el Cuarto Colegiado, partiendo de que los Municipios actúan en un plano de igualdad frente al gobernado en un juicio mercantil, estima que sí es dable acudir al Código Civil del Estado de México, y a la Ley de Bienes del Estado de México y de sus Municipios, a efecto de constatar los bienes del poder público y la existencia de bienes del dominio privado de los Municipios susceptibles de embargo; ello, según dijo dicho órgano, dada la posibilidad de supletoriedad a que hace referencia el citado 1063 del Código de Comercio.

**En los términos anotados, la materia de la contradicción de tesis consistirá en:**

A) Determinar si la prohibición de dictar judicialmente mandamiento de ejecución o providencia de embargo en contra de las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas, prevista en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, también es aplicable a los Municipios del Estado de México, en juicios mercantiles donde fueron parte demandada y se les condenó al pago de diversas cantidades.

B) Definir, de ser el caso, si a pesar de lo dispuesto por el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, y ante la omisión de los Municipios del Estado de México de efectuar el pago ordenado en una sentencia derivada de un juicio mercantil, debe ponderarse si los Municipios del Estado de México, cuentan con bienes susceptibles de embargo, para así constatar si en tal procedimiento, el actor cuenta con medios eficaces para lograr ejecutar el fallo en contra de aquéllos, y ello nos permite concluir finalmente si tal omisión constituye o no un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo.

Cabe precisar que no pasa inadvertido para este Pleno que en sendos puntos de contacto, la no coincidencia de los temas destacados, se da, en esencia, entre dos tribunales contra uno diverso (y no dos contra dos); empero, para tener por evidenciada la discrepancia de posturas jurídicas, no es

necesario que se exija una pluralidad de criterios de cada postura, pues basta que un tribunal pugne con otro, para que se tenga por existente el punto de discrepancia y resulte suficiente para proceder a su definición.

**SEXTO.—Estudio del primer punto materia de contradicción de tesis.**

En principio, por el tema sujeto a debate, se estima oportuno plasmar algunas precisiones someras en torno a las relaciones existentes entre la autoridad y los gobernados.

En efecto, tal como lo puntualizó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 422/2010 (ejecutoria visible en la página 449 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, del mes de julio de 2011, Novena Época), las relaciones de supra a subordinación son las que se entablan entre gobernantes y gobernados, por actuar los primeros en un plano superior a los segundos en beneficio del orden público y del interés social; se regulan por el derecho público que establece los procedimientos para ventilar los conflictos que se susciten por la actuación de los órganos del Estado, entre los que destaca el procedimiento contencioso administrativo y el juicio de amparo.

Este tipo de relaciones se caracteriza por la imperatividad, coercitividad y unilateralidad, lo cual trae consigo que la propia autoridad u otras facultadas para ello, cuenten con los medios para vencer cualquier resistencia que pudiera implicar el no cumplimiento voluntario al mandato de la autoridad.

Por su parte, las relaciones de supraordinación, son las establecidas entre los órganos del Estado en las que actúan en un plano de igualdad superior, por encima de los particulares, regulándose también por el derecho público.

Las relaciones de coordinación, en cambio, son las entabladas entre los sujetos que actúan en un plano de igualdad, y su nota distintiva consiste en que las partes involucradas deben acudir a los tribunales ordinarios para dirimir las diferencias que surjan, actuando en juicio en un plano de igualdad, y sometiéndose a la imposición coactiva de la determinación asumida en el fallo judicial.

Precisado lo anterior, la Ley de Amparo, en su artículo 5o. describe quiénes son las partes en el juicio de amparo y, en lo que interesa, en su fracción II, literalmente refiere:

"Artículo 5o. Son partes en el juicio de amparo:

" ...

"II. La autoridad responsable, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, orden, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas. ..."

Descripción legal de "autoridad responsable", que válidamente puede armonizarse con lo que en ese sentido, la Segunda Sala en cita, ha definido bajo la aplicación de la Ley de Amparo vigente hasta el dos de abril de dos mil trece, donde extrajo diversas notas distintivas de dicha parte, según consta en la jurisprudencia 2a./J. 164/2011, localizable en la página 1089 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, del mes de septiembre de 2011, materia común, de rubro y texto siguientes:

"AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NOTAS DISTINTIVAS.—Las notas que distinguen a una autoridad para efectos del juicio de amparo son las siguientes: a) La existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular; b) Que esa relación tenga su nacimiento en la ley, lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser pública la fuente de esa potestad; c) Que con motivo de esa relación emita actos unilaterales a través de los cuales cree, modifique o extinga por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular; y, d) Que para emitir esos actos no requiera acudir a los órganos judiciales ni precise del consenso de la voluntad del afectado."

Una vez sentado lo expuesto, y adentrándonos en el primer punto a dilucidar de la presente contradicción de tesis, es menester puntualizar que, como ha quedado transcrito y enunciado con anterioridad, todos los procedimientos de origen sujetos a escrutinio por los tribunales contendientes, tuvieron su origen en la tramitación de juicios mercantiles –ordinarios unos, y ejecutivos otros–, figurando en todos como parte demandada diversos Ayuntamientos del Estado de México; procedimientos judiciales en cuya tramitación actuaron en un plano de igualdad frente al particular actor.

Por ello, se estima oportuno traer a colación el marco legal que regula los juicios ordinarios y ejecutivos mercantiles, según consta en el Código de Comercio, cuyos artículos, en lo conducente, son del siguiente tenor:

"Título segundo  
"De los juicios ordinarios

**"Artículo 1377.** Todas las contiendas entre partes que no tengan señalada tramitación especial en las leyes mercantiles, se ventilarán en juicio ordinario, siempre que sean susceptibles de apelación.

"También se tramitarán en este juicio, a elección del demandado, las contiendas en las que se oponga la excepción de quita o pago."

**"Artículo 1378.** En el escrito de demanda el actor deberá mencionar los documentos públicos y privados que tengan relación con dicha demanda, así como si los tiene o no a su disposición debiendo exhibir los que posea, y acreditar haber solicitado los que no tengan en los términos del artículo 1061. De igual manera, proporcionará los nombres y apellidos de los testigos que hayan presenciado los hechos contenidos en la demanda, y las copias simples prevenidas en el artículo 1061. Admitida la demanda se emplazará al demandado para que produzca su contestación dentro del término de quince días.

"Con el escrito de contestación a la demanda se dará vista al actor, para que manifieste lo que a su derecho convenga dentro del término de tres días y para que mencione a los testigos que hayan presenciado los hechos, y los documentos relacionados con los hechos de la contestación de demanda."

**"Artículo 1379.** Las excepciones que tenga el demandado, cualquiera que sea su naturaleza, se harán valer simultáneamente en la contestación y nunca después, a no ser que fueren supervenientes."

**"Artículo 1380.** En la contestación a la demanda, en los juicios ordinarios, deberá proponerse la reconvencción en los casos en que proceda. De la reconvencción se dará traslado a la parte contraria para que la conteste dentro del término de nueve días, y con dicha contestación se dará vista el reconveniente para los mismos fines que se indican en el último párrafo del artículo 1378 de este código.

"El juicio principal y la reconvencción se discutirán al propio tiempo y se decidirán en la misma sentencia."

**"Artículo 1381.** Las excepciones perentorias se opondrán, sustanciarán y decidirán simultáneamente y en uno con el pleito principal, sin poderse nunca formar, por razón de ellas, artículo especial en el juicio."

**"Artículo 1382.** Contestada la demanda, se mandará recibir el negocio a prueba, si la exigiere."

**"Artículo 1383.** Según la naturaleza y calidad del negocio el Juez fijará de oficio o a petición de parte que se abra el mismo a prueba, no pudiendo exceder de cuarenta días, de los cuales los diez días primeros serán para ofrecimiento y los treinta siguientes para desahogo de pruebas. Si el Juez señala un término inferior al máximo que se autoriza, deberá precisar cuántos días completos se destinan para ofrecimiento y cuántos días completos para el desahogo, procurando que sea en la misma proporción que se indica anteriormente,

"Cuando las pruebas hubieren de practicarse fuera del lugar del juicio, se recibirán a petición de parte dentro de términos hasta de sesenta y noventa días naturales, si se tratare de pruebas a desahogarse dentro de la República Mexicana, o fuera de ella, respectivamente, siempre que se llenen los siguientes requisitos:

**"I.** Que se solicite durante los diez primeros días del periodo probatorio;

**"II.** Que se indiquen los nombres, apellidos y domicilio de las partes o testigos, que hayan de ser examinados cuando se trate de pruebas confesional o testimonial, exhibiendo en el mismo acto el pliego de posiciones o los interrogatorios a testigos; y

**"III.** Que se designen, en caso de ser prueba instrumental, los archivos públicos o particulares donde se hallen los documentos que hayan que testimoniarse o presentarse originales.

"El Juez al calificar la admisibilidad de las pruebas, determinará si los interrogatorios exhibidos para la confesional o la testimonial guardan relación con los puntos controvertidos o si los documentos y los testigos fueron nombrados al demandar o contestar la demanda, y si no reúnen estos requisitos se desecharán de plano.

"De no exhibirse el pliego de posiciones, o los interrogatorios a testigos con las copias correspondientes de éstos, no se admitirán las pruebas respectivas.

"En el caso de concederse el término extraordinario, el Juez por cada prueba para la que conceda dicho término determinará una cantidad que el promovente deposite como sanción pecuniaria en caso de no rendirse al-

guna de las pruebas que se solicitan se practiquen fuera del lugar del juicio. En ningún caso las cantidades que se ordenen se depositen como sanción pecuniaria serán inferiores al equivalente del importe de sesenta días del salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal, teniendo el Juez la facultad discrecional de señalar importes mayores al mínimo señalado anteriormente, tomando en cuenta la suerte principal del juicio y demás circunstancias que considere prudentes.

"El que proponga dichas pruebas deberá exhibir las cantidades que fije el Juez, en billete de depósito dentro del término de tres días, y en caso de no hacerlo así, no se admitirá la prueba.

"La prueba para la cual se haya concedido el término extraordinario y que no se reciba, dará lugar a que el Juez haga efectiva la sanción pecuniaria correspondiente en favor del colitigante.

"Las pruebas que deban recibirse fuera del lugar del juicio, se tramitarán mediante exhorto que se entregue al solicitante, quien por el hecho de recibirlo no podrá alegar que el mismo no se expidió con las constancias necesarias, a menos de que lo hagan saber al tribunal exhortante dentro del término de tres días, para que devolviendo el exhorto recibido corrija o complete el mismo o lo sustituya.

"Transcurrido el término extraordinario concedido, que empezará a contar a partir de la fecha en que surta efectos la notificación a las partes, según certificación que haga la secretaría, sin que se haga devolución del exhorto diligenciado, sin causa justificada, se hará efectiva la sanción pecuniaria y se procederá a condenar en costas."

**Artículo 1384.** Dentro del término concedido para ofrecimiento de pruebas, la parte que pretenda su prórroga pedirá que se le conceda la misma, y el Juez dará vista a la contraria por el término de tres días, y de acuerdo a lo que alegaren las partes se concederá o denegará. Si ambas partes estuvieran conformes en la prórroga la misma se concederá por todo el plazo en que conengan, no pudiendo exceder del término de noventa días."

**Artículo 1385.** Transcurrido el término de pruebas, el Juez en todos los casos en que no se haya concluido el desahogo de las mismas, mandará concluir las en los plazos que al efecto se autorizan en este código."

**Artículo 1386.** Las pruebas deberán desahogarse dentro de los términos y prórrogas que se autorizan y aquellas que no se logren concluir serán

a perjuicio de las partes, sin que el Juez pueda prorrogar los plazos si la ley no se lo permite."

**"Artículo 1387.** Para las pruebas documentales y supervenientes se observará lo que dispone este código, y en su defecto lo que al efecto disponga la ley procesal de la entidad federativa que corresponda."

**"Artículo 1388.** Concluido el término probatorio, se pondrán los autos a la vista de las partes, para que dentro del término común de tres días produzcan sus alegatos, y transcurrido dicho plazo hayan alegado o no, el tribunal de oficio, citará para oír sentencia definitiva la que dictará y notificará dentro del término de quince días."

**"Artículo 1389.** Pasado que sea el término para alegar, serán citadas las partes para sentencia."

**"Artículo 1390.** Dentro de los quince días siguientes a la citación para sentencia, se pronunciará ésta."

"Título tercero  
"De los juicios ejecutivos

**"Artículo 1391.** El procedimiento ejecutivo tiene lugar cuando la demanda se funda en documento que traiga aparejada ejecución.

"Traen aparejada ejecución:

**"I.** La sentencia ejecutoriada o pasada en autoridad de cosa juzgada y la arbitral que sea inapelable, conforme al artículo 1346, observándose lo dispuesto en el 1348;

**"II.** Los instrumentos públicos, así como los testimonios y copias certificadas que de los mismos expidan los fedatarios públicos, en los que conste alguna obligación exigible y líquida;

**"III.** La confesión judicial del deudor, según el artículo 1288;

**"IV.** Los títulos de crédito;

**"V.** (se deroga)

**"VI.** La decisión de los peritos designados en los seguros para fijar el importe del siniestro, observándose lo prescrito en la ley de la materia;

"**VII.** Las facturas, cuentas corrientes y cualesquiera otros contratos de comercio firmados y reconocidos judicialmente por el deudor;

"**VIII.** Los convenios celebrados en los procedimientos conciliatorios tramitados ante la Procuraduría Federal del Consumidor o ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, así como los laudos arbitrales que éstas emitan, y

"**IX.** Los demás documentos que por disposición de la Ley tienen el carácter de ejecutivos o que por sus características traen aparejada ejecución."

"**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.

"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."

"**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.

"Una vez que el actuario o ejecutor se cerciore de que en el domicilio sí habita la persona buscada y después de la habilitación de días y horas inhábiles, de persistir la negativa de abrir o de atender la diligencia, el actuario dará fe para que el Juez ordene dicha diligencia por medio de edictos sin girar oficios para la localización del domicilio."

"**Artículo 1394.** La diligencia de embargo se iniciará con el requerimiento de pago al demandado, su representante o la persona con la que se entienda,

de las indicadas en el artículo anterior; de no hacerse el pago, se requerirá al demandado, su representante o la persona con quien se entiende la diligencia, para que señale bienes suficientes para garantizar las prestaciones reclamadas, apercibiéndolo que de no hacerlo, el derecho para señalar bienes pasará al actor. A continuación, se emplazará al demandado.

"En todos los casos se le entregará a dicho demandado cédula en la que se contengan la orden de embargo decretada en su contra, dejándole copia de la diligencia practicada, corriéndole traslado con la copia de demanda, de los documentos base de la acción y demás que se ordenan por el artículo 1061.

"La diligencia de embargo no se suspenderá por ningún motivo, sino que se llevará adelante hasta su conclusión, dejando al demandado sus derechos a salvo para que los haga valer como le convenga durante el juicio.

"En todos los casos, practicada la diligencia de ejecución decretada, el ejecutor entregará también al ejecutante copia del acta que se levante o constancia firmada por él, en que conste los bienes que hayan sido embargados y el nombre, apellidos y domicilio del depositario designado.

"La copia o constancia que se entregue al ejecutante podrá servir para el caso de haberse embargado bienes inmuebles, para que la misma se presente al Registro Público de la Propiedad, o del Comercio, dentro de los tres días siguientes, para su inscripción preventiva, la cual tendrá los mismos efectos que se señalan para los avisos de los notarios en los términos de la parte final del artículo 3016 del Código Civil, y el Juez, dentro de un término máximo de cinco días, deberá poner a disposición del interesado el oficio respectivo junto con copia certificada de la diligencia de embargo para su inscripción.

"El Juez, en ningún caso, suspenderá su jurisdicción para dejar de resolver todo lo concerniente al embargo, su inscripción en el Registro Público que corresponda, desembargo, rendición de cuentas por el depositario respecto de los gastos de administración y de las demás medidas urgentes, provisionales o no, relativas a los actos anteriores."

**"Artículo 1395.** En el embargo de bienes se seguirá este orden:

**"I.** Las mercancías;

**"II.** Los créditos de fácil y pronto cobro, a satisfacción del actor;

"III. Los demás muebles del demandado;

"IV. Los inmuebles;

"V. Las demás acciones y derechos que tenga el demandado.

"Cualquiera dificultad suscitada en el orden que deba seguirse, no impedirá el embargo. El ejecutor la allanará, prefiriendo lo que prudentemente crea más realizable, a reserva de lo que determine el Juez.

"Tratándose de embargo de inmuebles, a petición de la parte actora, el Juez requerirá que la demandada exhiba el o los contratos celebrados con anterioridad que impliquen la transmisión del uso o de la posesión de los mismos a terceros. Sólo se aceptarán contratos que cumplan con todos los requisitos legales y administrativos aplicables.

"Tratándose de embargo de bienes muebles, el mismo deberá realizarse en la Sección Única del Registro Único de Garantías Mobiliarias del Registro Público de Comercio.

"Una vez trabado el embargo, el ejecutado no puede alterar en forma alguna el bien embargado, ni celebrar contratos que impliquen el uso del mismo, sin previa autorización del Juez, quien al decidir deberá recabar la opinión del ejecutante. Registrado que sea el embargo, toda transmisión de derechos respecto de los bienes sobre los que se haya trabado no altera de manera alguna la situación jurídica de los mismos en relación con el derecho que, en su caso, corresponda al embargante de obtener el pago de su crédito con el producto del remate de esos bienes, derecho que se surtirá en contra de tercero con la misma amplitud y en los mismos términos que se surtiría en contra del embargado, si no hubiese operado la transmisión.

"Cometerá el delito de desobediencia el ejecutado que transmita el uso del bien embargado sin previa autorización judicial."

**Artículo 1396.** Hecho el embargo, acto continuo se notificará al demandado, o a la persona con quien se haya practicado la diligencia para que dentro del término de ocho días, el que se computará en términos del artículo 1075 de este código, comparezca la parte demandada ante el juzgado a hacer paga llana de la cantidad reclamada y las costas, o a oponer las excepciones que tuviere para ello."

**"Artículo 1397.** Si se tratare de sentencia, no se admitirá más excepción que la de pago si la ejecución se pide dentro de ciento ochenta días; si ha pasado ese término, pero no más de un año, se admitirán además las de transacción, compensación y compromiso en árbitros; y transcurrido más de un año, serán admisibles también la de novación, comprendiéndose en ésta la espera, la quita, el pacto de no pedir y cualquier otro arreglo que modifique la obligación, y la de falsedad del instrumento, siempre que la ejecución no se pida en virtud de ejecutoria, convenio o juicio constante en autos. Todas estas excepciones, sin comprender la de falsedad, deberán ser posteriores a la sentencia, convenio o juicio, y constar por instrumento público, por documento judicialmente reconocido o por confesión judicial."

**"Artículo 1398.** Los términos fijados en el artículo anterior, se contarán desde la fecha de la sentencia o convenio, a no ser que en ellos se fije plazo para el cumplimiento de la obligación, en cuyo caso el término se contará desde el día en que se venció el plazo o desde que pudo exigirse la última prestación vencida, si se tratare de prestaciones periódicas."

**"Artículo 1399.** Dentro de los ocho días siguientes al requerimiento de pago, al embargo, en su caso, y al emplazamiento, el demandado deberá contestar la demanda, refiriéndose concretamente a cada hecho, oponiendo únicamente las excepciones que permite la ley en el artículo 1403 de este código, y tratándose de títulos de crédito las del artículo 8 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, y en el mismo escrito ofrecerá pruebas, relacionándolas con los hechos y acompañando los documentos que exige la ley para las excepciones."

**"Artículo 1400.** Si el demandado dejare de cumplir con lo dispuesto por el artículo 1061 de este ordenamiento respecto de las documentales en que funde sus excepciones, el Juez dejará de admitirlas, salvo las que sean supervenientes.

"En caso de que el demandado hubiere exhibido las documentales respectivas, o cumplido con lo que ordena el artículo 1061 de este ordenamiento, se tendrán por opuestas las excepciones que permite la ley, con las cuales se dará vista al actor por tres días para que manifieste y ofrezca las pruebas que a su derecho convenga."

**"Artículo 1401.** En los escritos de demanda, contestación y desahogo de vista de ésta, las partes ofrecerán sus pruebas, relacionándolas con los puntos controvertidos, proporcionando el nombre, apellidos y domicilio de los testigos que hubieren mencionado en los escritos señalados al principio de este artículo; así como los de sus peritos, y la clase de pericial de que se trate con

el cuestionario que deban resolver; y todas las demás pruebas que permitan las leyes.

"Si los testigos no se hubieren mencionado con sus nombres y apellidos en los escritos que fijan la litis, el Juez no podrá admitirlas aunque se ofrezcan por las partes posteriormente, salvo que importen excepción superveniente.

"Desahogada la vista o transcurrido el plazo para hacerlo, el Juez admitirá y mandará preparar las pruebas que procedan, de acuerdo con el Código Federal de Procedimientos Civiles, abriendo el juicio a desahogo de pruebas, hasta por un término de quince días, dentro de los cuales deberán realizarse todas las diligencias necesarias para su desahogo, señalando las fechas necesarias para su recepción.

"Las pruebas que se reciban fuera del término concedido por el Juez, o su prórroga si la hubiere decretado, serán bajo la responsabilidad de éste, quien sin embargo, podrá mandarlas concluir en una sola audiencia indiferible que se celebrará dentro de los diez días siguientes."

**"Artículo 1402.** Si se tratare de cartas de porte, se atenderá a lo que dispone el artículo 583."

**"Artículo 1403.** Contra cualquier otro documento mercantil que traiga aparejada ejecución, son admisibles las siguientes excepciones:

- "I. Falsedad del título o del contrato contenido en él;
- "II. Fuerza o miedo;
- "III. Prescripción o caducidad del título;
- "IV. Falta de personalidad en el ejecutante, o del reconocimiento de la firma del ejecutado, en los casos en que ese reconocimiento es necesario;
- "V. Incompetencia del Juez;
- "VI. Pago o compensación;
- "VII. Remisión o quita;
- "VIII. Oferta de no cobrar o espera.
- "IX. Novación de contrato;

"Las excepciones comprendidas desde la fracción IV a la IX sólo serán admisibles en juicio ejecutivo, si se fundaren en prueba documental."

**"Artículo 1404.** En los juicios ejecutivos los incidentes no suspenderán el procedimiento y se tramitarán cualquiera que sea su naturaleza con un escrito de cada parte y contándose con tres días para dictar resolución. Si se promueve prueba deberá ofrecerse en los escritos respectivos, fijando los puntos sobre los que verse, y se citará para audiencia indiferible dentro del término de ocho días, en que se reciba, se oigan brevemente las alegaciones, y en la misma se dicte la resolución correspondiente que debe notificarse a las partes en el acto, o a más tardar el día siguiente."

**"Artículo 1405.** Si el demandado se allanare a la demanda y solicitare término de gracia para el pago de lo reclamado, el Juez dará vista al actor para que, dentro de tres días manifieste lo que a su derecho convenga, debiendo el Juez resolver de acuerdo a tales proposiciones de las partes."

**"Artículo 1406.** Concluido el término de prueba, se pasará al periodo de alegatos, el que será de dos días comunes para las partes."

**"Artículo 1407.** Presentados los alegatos o transcurrido el término para hacerlo, previa citación y dentro del término de ocho días, se pronunciará la sentencia."

**"Artículo 1407 Bis.** Para la tramitación de apelaciones, respecto del juicio a que se refiere este capítulo, se estará a las reglas generales que prevé este código.

**"I.** (se deroga)

**"II.** (se deroga)

**"III.** (se deroga)

**"IV.** (se deroga)

**"V.** (se deroga)."

**"Artículo 1408.** Si en la sentencia se declara haber lugar a hacer trance y remate de los bienes embargados y pago al actor, en la misma sentencia se decidirá también sobre los derechos controvertidos."

**"Artículo 1409.** Si la sentencia declarase que no procede el juicio ejecutivo, reservará al actor sus derechos para que los ejercite en la vía y forma que corresponda."

**"Artículo 1410.** A virtud de la sentencia de remate se procederá a la venta de los bienes retenidos o embargados, con el avalúo que cada parte exhiba dentro de los diez días siguientes a que sea ejecutable la sentencia. Si los valores determinados en cada avalúo no coincidieren, se tomará como base para el remate el promedio de ambos avalúos, siempre y cuando no exista una diferencia mayor al veinte por ciento entre el más bajo y el más alto. Si la discrepancia en el valor de los avalúos exhibidos por las partes fuera superior al porcentaje referido, el Juez podrá ordenar que se practique un tercer avalúo.

"En caso de que alguna de las partes deje de exhibir el avalúo se entenderá su conformidad con el avalúo exhibido por su contraria.

"El avalúo de los bienes retenidos o embargados será practicado por un corredor público, una institución de crédito o perito valuator autorizado por el Consejo de la Judicatura correspondiente quienes no podrán tener el carácter de parte o de interesada en el juicio."

**"Artículo 1411.** Presentado el avalúo y notificadas las partes para que ocurran al juzgado a imponerse de aquél, se anunciará en la forma legal la venta de los bienes por medio de edictos que se publicarán dos veces en un periódico de circulación amplia de la entidad federativa donde se ventile el juicio. Entre la primera y la segunda publicación, deberá mediar un lapso de tres días si fuesen muebles, y nueve días si fuesen raíces. Asimismo, entre la última publicación y la fecha del remate deberá mediar un plazo no menor de cinco días."

**"Artículo 1412.** Postura legal es la que cubre las dos terceras partes del precio fijado por las partes a los bienes retenidos o embargados, o en su defecto, el establecido mediante el procedimiento previsto en el artículo 1410 de este ordenamiento, con tal de que sea suficiente para pagar el importe de lo sentenciado.

"Si en la primera almoneda no hubiere postura legal, se citará a una segunda, para lo cual se hará una sola publicación de edictos, conforme a lo dispuesto en el artículo 1411 de este código. En la segunda almoneda se tendrá como precio el de la primera con deducción de un diez por ciento.

"Si en la segunda almoneda, no hubiere postura legal, se citará a la tercera en la forma que dispone el párrafo anterior, y de igual manera se procederá para las ulteriores, cuando se actualizare la misma causa hasta efectuar legalmente el remate. En cada una de las almonedas se deducirá un diez por ciento del precio que en la anterior haya servido de base.

"En cualquier almoneda en que no hubiere postura legal, el ejecutante tiene derecho a pedir la adjudicación de los bienes a rematar, por las dos terceras partes del precio que en ella haya servido de base para el remate, hasta el importe de lo sentenciado y, en su caso, entregará el remanente al demandado en los diez días hábiles siguientes a que haya quedado firme la adjudicación respectiva."

**"Artículo 1412 Bis.** Cuando el monto líquido de la condena fuere superior al valor de los bienes embargados, previamente valuados en términos del artículo 1410 de este código, y del certificado de gravámenes no aparecieren otros acreedores, el ejecutante podrá optar por la adjudicación directa de los bienes que haya en su favor al valor fijado en el avalúo."

**"Artículo 1412 Bis 1.** Tratándose del remate y adjudicación de inmuebles, el Juez y el adjudicatario, sin más trámite, otorgarán la escritura pública correspondiente ante fedatario público."

**"Artículo 1412 Bis 2.** Una vez que quede firme la resolución que determine la adjudicación de los bienes, se dictarán las diligencias necesarias a petición de parte interesada para poner en posesión material y jurídica de dichos bienes al adjudicatario, siempre y cuando este último, en su caso, haya consignado el precio, dándose para ello las órdenes necesarias, aun las de desocupación de fincas habitadas por el demandado o terceros que no tuvieren contratos para acreditar el uso, en los términos que fija la legislación civil aplicable.

"En caso de que existan terceros que acrediten mediante la exhibición del contrato correspondiente dicho uso, en la primera diligencia que se lleve a cabo en términos del párrafo anterior, se dará a conocer como nuevo dueño al adjudicatario o, en su caso, a sus causahabientes."

**"Artículo 1413.** Las partes, durante el juicio, podrán convenir en que los bienes embargados se avalúen o vendan en la forma y términos que ellos acordaren, denunciándolo así oportunamente al juzgado por medio de un escrito firmado por ellas."

**"Artículo 1414.** Cualquier incidente o cuestión que se suscite en los juicios ejecutivos mercantiles será resuelto por el Juez con apoyo en las disposiciones respectivas de este título; y en su defecto, en lo relativo a los incidentes en los juicios ordinarios mercantiles; y a falta de uno u otro, a lo que disponga el Código Federal de Procedimientos Civiles, o en su defecto la ley procesal de la entidad federativa correspondiente, procurando la mayor equidad entre las partes sin perjuicio para ninguna de ellas."

El contenido de los artículos transcritos, no evidencia que deba tener un trato especial o privilegiado alguna de las partes contendientes en los juicios ordinario o ejecutivo mercantiles, si se tratare de una autoridad en sentido amplio, o específicamente de un Municipio; de ahí que, en principio, atendiendo a tales reglas, éstas aplican por igual a las partes, sean personas físicas, morales o autoridades.

Precisión que prima facie, adquiere relevancia, pues algunos de tales dispositivos prevén reglas tajantes en torno a los embargos, remates y diversos actos ejecutivos.

No obstante, y pese a que, se insiste, en los apartados en cita del Código de Comercio, no prevén una diferenciación de trato en los casos en que intervengan como parte enjuiciada una autoridad o específicamente un Municipio, lo conducente resulta traer a colación lo que dispone el artículo 1063 del Código de Comercio, el cual señala:

**"Artículo 1063.** Los juicios mercantiles se sustanciarán de acuerdo a los procedimientos aplicables conforme este código, las leyes especiales en materia de comercio y en su defecto por el Código Federal de Procedimientos Civiles y en último término por el Código de Procedimientos Civiles local."

En términos de tal disposición legal, los juicios mercantiles se sustanciarán con base en lo que dispone el Código de Comercio, las leyes especiales en materia de comercio, en su defecto, el Código Federal de Procedimientos Civiles y, por último, la legislación adjetiva local de la propia materia.

Sobre ese particular, el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, en la parte que interesa, dispone:

**"Artículo 4o.** Las instituciones, servicios y dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas, tendrán dentro del procedimiento judicial, en cualquier forma en que intervengan, la misma situación que otra parte cualquiera; pero nunca podrá dictarse, en su contra,

mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, y estarán exentos de prestar las garantías que este código exija de las partes.

"Las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones."

El referido artículo claramente establece la igualdad procesal que debe imperar en los contradictorios civiles federales, que por la supletoriedad referida, aplica en los juicios mercantiles, y esta paridad precisada en este dispositivo, se subraya aun cuando alguna de las partes en conflicto resulte ser alguna de las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas, en cuyo caso el legislador fue terminante al señalar que éstas tendrán, dentro del procedimiento judicial, en cualquier forma en que intervengan, la misma situación que otra parte cualquiera, esto es, las autoridades que ahí se detallan, dentro de una contienda judicial, conservan un plano de igualdad en relación con las demás partes.

Lo que nos conduce a estimar válidamente que tales entidades, a pesar de tener el carácter de autoridad, tendrán las mismas prerrogativas en juicio, que cualquier gobernado que actúe como parte en el contradictorio respectivo; esto es, enunciativamente, tendrá los mismos plazos y derecho para contestar la demanda, ofrecer y desahogar pruebas, formular alegatos, e incluso impugnar las determinaciones judiciales cuando estimen que les genera una afectación a su esfera jurídica.

No obstante, la última parte del propio primer párrafo señala que nunca podrá dictarse, en contra de las autoridades que ahí se citan, mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, y estarán exentos de prestar las garantías que ese código exija de las partes.

Esta última porción normativa representa un trato preferencial cuando el mandamiento de ejecución y la providencia de embargo, se pretenda decretar en contra de alguna de las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas, ya que de acuerdo a su texto, estas entidades estarán eximidas de una determinación en su contra en tal sentido.

Ahora bien, a efecto de acercarnos al punto jurídico que nos permita resolver el primer punto a dilucidar en la contienda que nos ocupa, se estima oportuno indagar si lo contemplado en el primer párrafo del citado 4o., se trata de una regla general con su respectiva excepción, o bien, si ese apartado en su integridad se trata de una sola regla general.

Para tal efecto, conviene señalar que en el ámbito jurídico es común que la ley señale una norma común que rijan para una generalidad o totalidad de partes que se ubiquen en el supuesto específico que se regule en el apartado relativo; caso en el cual, se dice, estamos en presencia de una regla general.

No obstante, también se ha señalado, que a toda regla general normalmente le sobrevienen excepciones, entendidas como aquellos casos específicos o concretos que se excluyen de las normas preestablecidas fijadas como genéricas, lo que se conoce como supuestos de excepción.

Al respecto, en la exposición de motivos del Código Federal de Procedimientos Civiles, de veintidós de diciembre de mil novecientos cuarenta y dos, concretamente en relación con el multicitado 4o., que hasta ahora no ha sufrido modificaciones, se dijo lo que enseguida se transcribe:

"... como expresamente se dispone en el artículo 3o., respetando, así, el principio de igualdad procesal, que esencialmente consiste en que el proceso debe desenvolverse sin consideración alguna personal ... principio éste que se desenvuelve y perfecciona al equiparar a la Federación misma con un simple particular, según lo que se previene en el artículo 4o. ...

"La única excepción a la regla de la igualdad es la contenida en el artículo 4o., que dispone que nunca podrá dictarse en contra de la Federación o de las entidades federativas mandato de ejecución ni providencia de embargo, así como que esas entidades de derecho público están exentas de prestar las garantías que en el código se exigen de las partes. Esta excepción se justifica porque no es posible que los órganos del poder se coaccionen a sí propios, y es posible, dentro del Estado, que haya un poder superior al mismo Poder Estatal; y, respecto de las garantías, se juzga que el Estado siempre es solvente, pues es un principio general del derecho público, y en especial, del derecho fiscal, que el Estado debe obtener, de los habitantes del país, los ingresos indispensables para cumplir sus fines, de manera que está siempre en posibilidad de contar con un patrimonio que le permita responder, en general, de sus obligaciones, sin necesidad de una garantía especial ..."

Como se ve, de la propia exposición de motivos transcrita, en concordancia con el primer párrafo del multicitado 4o., válidamente podemos partir de que, en principio, estamos en presencia de una regla general, consistente en que si una de las partes resulta ser alguna de las instituciones, servicios y dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas, también tendrán dentro del procedimiento judicial, en cualquier forma en que intervengan, la misma situación que otra parte cualquiera; esto

es, las autoridades que ahí se detallan, conservan un plano de igualdad en relación con las demás partes; siendo ésta, se insiste, la norma general a seguir.

Empero, la propia exposición de la iniciativa del Ejecutivo denomina expresamente como "excepción", la citada regla de igualdad procesal de las partes, que no se podrá dictar mandamiento de ejecución o providencia de embargo en contra de las instituciones, servicios y dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas (ya no se hará referencia a la exención de las "garantías", dado que ello no formó parte del estudio hecho en las ejecutorias discrepantes).

Lo que revela claramente que a pesar de que la regla universal lo sea que en el procedimiento judicial en estudio, tales autoridades actuaran en un plano de igualdad frente a las demás partes (entendidas éstas como aquellas que no tengan tal calidad); no menos cierto resulte que no se podrá dictar mandamiento de ejecución o providencia de embargo en su contra, lo que revela claramente que este último beneficio constituye una excepción a aquella norma genérica.

Lo anterior se ve robustecido con lo considerado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 422/2010 (fallo visible en la página 448 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, del mes de julio de 2011, Novena Época), de la cual derivó la elaboración de la jurisprudencia 2a./J. 88/2011, de rubro: "DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. LA OMISIÓN EN DAR CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO EN EL QUE FIGURARON COMO DEMANDADAS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO (ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.", cuya ejecutoria, en la parte que interesa, señala:

"De la parte conducente de la exposición de motivos de la iniciativa del Ejecutivo anteriormente reproducida deriva que la excepción al principio de igualdad procesal de las partes a favor de las instituciones, servicios y dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas que consagra el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles fue establecida por el legislador, en cuanto a la prohibición de dictarse en su contra mandamiento de ejecución o providencia de embargo, a fin de evitar que los órganos del poder se coaccionen a sí mismos y la existencia de un poder superior al mismo poder estatal; y en cuanto a la exención de prestar garantías, al considerarse que el Estado siempre es solvente.

"Esto es, no obstante la sujeción de los órganos estatales a un plano de igualdad en el procedimiento relativo, lo que evidencia la relación de coordinación existente entre las partes, se establece a favor del órgano estatal una excepción a este principio precisamente por su calidad de órgano del Estado.

"El privilegio procesal que implica la excepción a la ejecución forzosa no significa la posibilidad de incumplir sienta a la sentencia, sino que se parte de que la entidad estatal dará cumplimiento voluntario, por lo que no es necesario acudir a la vida de apremio, lo que claramente se señala así en el segundo párrafo del artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles al disponer que: 'Las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones.'."

Como se advierte de lo anterior, es claro que la Segunda Sala del Supremo Tribunal del País, en las partes que incluso han sido subrayadas por este Pleno, al interpretar el multicitado 4o. de la legislación adjetiva civil federal, calificó de "excepción", al privilegio de que gozan las autoridades que ahí se contemplan, para no dictarse en su contra mandamiento de ejecución o providencia de embargo; lo que viene a confirmar aún más la conclusión asumida en párrafos que anteceden, en el sentido de que tal prerrogativa se trata de una excepción a la regla general que en principio establece la primera parte del primer párrafo del numeral en cita.

En razón de lo anterior, adquiere trascendencia recordar que el Máximo Órgano Jurisdiccional de la Nación, en criterios jurisprudenciales ubicados desde la Quinta Época, ha establecido que tratándose de disposiciones que contemplan excepciones, su aplicación debe ser estricta.

Esto es, cuando una norma general prevé excepciones, éstas sólo podrán aplicarse a los supuestos para los que fueron determinados expresamente, sin que puedan extenderse válidamente acaso alguno no contemplado en la ley, ni analógicamente, ni por mayoría o igualdad de razón; actuar en sentido adverso, contrariaría la voluntad específica del legislador.

En ese sentido, es de invocarse el criterio sustentado por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en la página 754 del *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XIX, Quinta Época, materia común, de rubro y texto siguientes:

"LEYES DE EXCEPCIÓN.—Las leyes que establecen excepciones, son de estricta interpretación, y, por tanto, no pueden aplicarse por analogía, acaso alguno no comprendido en ellas."

De igual manera, el diverso criterio sustentado por el propio Pleno del citado órgano, en la tesis P. LVI/2006, visible en la página 13 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, del mes de agosto de 2006, Novena Época, materia constitucional, de rubro y texto siguientes:

"INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL. LA REGULACIÓN ESTABLECIDA EN UN PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS NO PUEDE APLICARSE POR ANALOGÍA CUANDO PREVÉ EXCEPCIONES A REGLAS GENERALES ESTABLECIDAS EN LA PROPIA NORMA FUNDAMENTAL.—Como lo ha reconocido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para colmar una laguna o vacío legislativo en el Texto Constitucional únicamente debe acudir a aquellas disposiciones que por su naturaleza puedan aplicarse de manera extensiva, por lo que tratándose de disposiciones de aplicación estricta, como sucede en el caso de las normas que prevén excepciones, solamente podrán aplicarse a los supuestos para los que fueron creadas, sin que sea válida su aplicación analógica o por mayoría de razón, ya que de proceder en estos términos se dejaría de acatar la voluntad del Constituyente."

Así también, el criterio del propio órgano, localizable en la página 77 del *Semanario Judicial de la Federación*, Volúmenes 91-96, Primera Parte, Séptima Época, materia común, de rubro y texto siguientes:

"DEMANDA DE AMPARO. TÉRMINO PARA INTERPONERLA (ARTÍCULO 22, FRACCIÓN III, DE LA LEY DE AMPARO).—Si bien es cierto que el artículo 22, fracción III, de la Ley de Amparo, dispone que cuando se trate de sentencias definitivas dictadas en asuntos judiciales del orden civil, en los que el agraviado no haya sido citado legalmente para el juicio, dicho agraviado tendrá el término de noventa días para la interposición de la demanda, si reside fuera del lugar del juicio, pero dentro de la República, igualmente cierto resulta que dicho numeral consagra una excepción a la regla general que establece el artículo 21 de ese propio ordenamiento legal para la interposición oportuna de la demanda de amparo y, por tanto, es de estricta interpretación y su aplicación limitada al caso expresamente previsto en él. Ahora bien, para que sea aplicable el artículo 22, fracción III, de la Ley de Amparo, es necesario que se satisfagan plenamente los presupuestos que contempla y que consisten: primero, que se reclame una sentencia definitiva dictada en un procedimiento judicial del orden civil; segundo, que el quejoso no haya sido citado legalmente para el juicio, y tercero, que resida fuera del lugar en que se sustanció éste, resultando aplicable la tesis relacionada a la jurisprudencia número 89,

publicada a fojas 147 de la Octava Parte del último *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación*, Compilación de 1917 a 1975, que es del tenor siguiente: 'LEYES DE EXCEPCIÓN. LAS LEYES QUE ESTABLECEN EXCEPCIONES, SON DE ESTRICTA INTERPRETACIÓN, Y, POR TANTO, NO PUEDEN APLICARSE POR ANALOGÍA, A CASO ALGUNO NO COMPRENDIDO EN ELLAS.' "

Las anotadas premisas legales permiten sostener válidamente que la multimencionada excepción al principio de igualdad procesal de las partes a favor de las instituciones, servicios y dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas que consagra el artículo 4o., en cuanto a la prohibición de dictarse en su contra mandamiento de ejecución o providencia de embargo, no es dable hacerla extensiva a los Municipios del Estado de México, al no haber sido esa la voluntad expresa del legislador, al crear el citado numeral del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Ello, se reitera, debido a que la prohibición de ejecución forzosa que se analiza constituye una excepción y, por tanto, de estricta aplicación; es decir, limitada al caso expresamente previsto en la norma, condicionante que impide hacer extensivo dicho trato privilegiado o beneficio a los Ayuntamientos del Estado de México, ya que tal prerrogativa sólo rige para las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública federal y de las entidades federativas, no así para aquéllos, al no haber sido esa la voluntad del legislador.

Dicho de otra manera, atento al contexto normativo que antecede, si no es dable incluir en el catálogo de las autoridades a que hace referencia el dispositivo en cita, a los Municipios del Estado de México; entonces, en los juicios mercantiles en donde tales autoridades fueron parte demandada y se les condenó al pago de diversas cantidades, la prohibición de dictarse judicialmente mandamiento de ejecución o providencia de embargo en contra de las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas, prevista en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, no le es extensiva a los Municipios en cita.

Lo anterior quiere decir que en los juicios mercantiles donde figuren como parte demandada los Municipios del Estado de México, sí es dable dictar en su contra mandamiento de ejecución, y providencia de embargo, pues no están incluidos en la excepción prevista en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Finalmente, definido lo anterior; ello conduce a estimar ocioso o innecesario el análisis de lo abordado por algunos de los tribunales contendientes, en torno a:

- Los alcances, prerrogativas y atribuciones de que gozan los Municipios, en términos de lo dispuesto por el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- El que los Ayuntamientos constituyen un tercer nivel de gobierno.

- Que atendiendo a lo anterior, debe equipararse a los Municipios con las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas.

Lo anterior, debido a que, aun en el supuesto de que los Municipios gozarán de tales atribuciones; ello, no permite válidamente incluir a los Municipios del Estado de México dentro del catálogo de autoridades respecto de las cuales no se puede dictar mandamiento de ejecución o providencia de embargo pues, se insiste, en términos del cúmulo de consideraciones que anteceden, la excepción prevista en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, es de estricta aplicación y, por tanto, únicamente es aplicable a las autoridades ahí establecidas, dentro de las cuales no se encuentran los aludidos Municipios.

#### **SÉPTIMO.—Estudio del segundo punto materia de contradicción de tesis.**

En efecto, ahora corresponde determinar si a pesar de lo dispuesto por el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, y ante la omisión de los Municipios del Estado de México, de efectuar el pago ordenado en una sentencia derivada de un juicio mercantil, debe ponderarse si los Municipios del Estado de México, cuentan con bienes susceptibles de embargo, para así constatar si en tal procedimiento, el actor cuenta con medios eficaces para lograr ejecutar el fallo en contra de aquéllos, y ello nos permite concluir, finalmente, si tal omisión constituye o no un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo.

Para tal efecto, y con el objeto de contar con un marco legal eficaz que nos conduzca a resolver acertadamente el punto de contradicción en estudio, se estima oportuno traer a colación el contenido de la ya mencionada jurisprudencia 2a./J. 85/2011, sostenida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 448 del *Semanario Judicial de la*

*Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, del mes de julio de 2011, Novena Época, cuyo contenido literal refiere:

"DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. LA OMISIÓN EN DAR CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO EN EL QUE FIGURARON COMO DEMANDADAS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO (ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES).—La excepción al principio de igualdad procesal consagrado en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles a favor de las dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas al disponer que nunca podrá dictarse en su contra mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, no significa la posibilidad de incumplimiento a una sentencia condenatoria por parte de los órganos estatales, sino que parte de que la entidad estatal cumplirá voluntariamente, por lo que es innecesario acudir a la vía de apremio, lo que así se señala en el segundo párrafo de dicho precepto, al establecer que las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones. Sin embargo, en caso de que tal cumplimiento voluntario no se dé, dicha omisión constituye un acto de autoridad que puede combatirse en el juicio de amparo, pues se surten las condiciones para considerar al ente estatal como autoridad en virtud de que: a) Se encuentra colocado en un plano de desigualdad frente al particular, atendiendo precisamente a su calidad de órgano del Estado, pues se le otorga el privilegio de no ser sujeto a ejecución forzosa; b) Tal prerrogativa deriva de la ley, pues ésta responde al cumplimiento voluntario del órgano estatal; c) El uso indebido de ese beneficio implica transgredir la obligación legal de cumplimiento voluntario y afecta la esfera legal del particular porque le impide obtener la prestación que demandó en el juicio en que se dictó sentencia a su favor; y d) La actitud contumaz de la autoridad coloca al particular en estado de indefensión ante la imposibilidad de lograr por las vías ordinarias la justicia que mandata el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

Como se advierte de la anterior transcripción, la Segunda Sala del Supremo Tribunal de la nación consideró que de la interpretación efectuada al artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, se obtiene que la excepción al principio de igual procesal consagrado en la referida norma legal a favor de "las dependencias de la Administración Pública de la Federación o de las entidades federativas", al disponer que nunca podrá dictarse en su contra mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, no significa la imposibilidad de dar cumplimiento a una sentencia condenatoria en contra de tales autoridades, sino que en principio parte de que ellas cumplirán volun-

tariamente, siendo innecesario acudir a la vía de apremio, lo que dijo, así se señala en el segundo párrafo de dicho precepto, al establecer que las resoluciones dictadas en su contra serán cumplidas por las autoridades correspondientes, dentro del límite de sus atribuciones.

Empero, agregó que en caso de que tal cumplimiento voluntario no se dé, dicha omisión constituye un acto de autoridad que puede combatirse en el juicio de amparo, al surtirse las condiciones para considerarse al ente estatal como autoridad responsable para efectos del juicio de amparo.

Lo anterior, en virtud de que en ese escenario, se encuentra colocado en un plano de desigualdad frente al particular, atento a su calidad de órgano del Estado, al otorgársele el privilegio de no ser sujeto de ejecución forzada, prerrogativa que deriva de la ley en cita, y el uso indebido de ese beneficio afecta la esfera legal del particular, al impedirle obtener la prestación que demandó en el juicio en que se dictó sentencia a su favor; por lo que la actitud contumaz de la autoridad, coloca al particular en estado de indefensión ante la imposibilidad de lograr por las vías ordinarias la justicia que mandata el artículo 17 constitucional; de ahí la procedencia del amparo en contra de esa conducta de tales autoridades.

Ahora bien, con posterioridad, la propia Segunda Sala, al resolver la diversa contradicción de tesis 425/2013, en la ejecutoria consultable en la página 947 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 6, Tomo II, del mes de mayo de 2014, Décima Época, teniendo presente el pronunciamiento recogido en la jurisprudencia 2a./J. 85/2011, literalmente precisó:

"44. La inercia interpretativa del criterio aludido, en sentido contrario, abre la solución de la controversia inmersa en el supuesto del caso que nos ocupa, para considerar que el hecho de que la normativa vigente en el Estado de Veracruz, prevea un procedimiento específico para dar ejecución a los laudos dictados en los juicios laborales, donde incluso puede llegarse a su forzoso acatamiento a través del embargo de bienes privados o propios a las autoridades demandadas, conlleva, en sí mismo, el sostenimiento del plano de igualdad generado a propósito del vínculo de coordinación laboral de origen y, por ende, que la falta de cumplimiento de dicho laudo por parte de la demandada no se reconozca como un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo

"Cierto, del marco legal prevaleciente en esa entidad, se extrae lo siguiente:

" ...

"47. Siendo esa la lógica de la normativa del Estado de Veracruz, resulta inconcuso, que el plano de coordinación que caracteriza las relaciones laborales, y la igualdad que de éstas se pregona, se extiende también al ámbito de la ejecución de los laudos, donde, en su caso, como sucede con cualquier particular, su incumplimiento, por parte de la autoridad demandada, puede ser vencido a través del embargo de bienes.

"48. Es decir, que desde ese modelo, la autoridad demandada no actúa en un esquema de supra a subordinación (como condición para la categorización de un acto de autoridad), sino en todo momento, dentro de una relación de igualdad o bilateralidad con el particular actor.

"49. Por eso, al tenor de las particularidades reveladas, en conexión con los razonamientos adoptados hasta este punto, el incumplimiento por parte de los órganos de gobierno o dependencias públicas en el Estado de Veracruz, a un laudo dictado en su contra, no constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo."

Ejecutoria que dio lugar a la elaboración de la jurisprudencia 2a./J. 31/2014, publicada en la página 966 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 6, Tomo II, del mes de mayo de 2014, Décima Época, de rubro y texto siguientes:

"ÓRGANOS DE GOBIERNO O DEPENDENCIAS PÚBLICAS DEL ESTADO DE VERACRUZ. EL INCUMPLIMIENTO A UN LAUDO PRONUNCIADO EN UN JUICIO LABORAL EN EL QUE FIGURARON COMO PARTE DEMANDADA NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO (LEY DE AMPARO VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013). Conforme a la interpretación de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el concepto de autoridad para efectos del juicio de amparo, en especial lo resuelto en la contradicción de tesis 422/2010, de la que derivó la tesis de jurisprudencia 2a./J. 85/2011 (\*), el incumplimiento a un laudo por parte de los órganos o dependencias públicas del Estado de Veracruz en el que figuraron como parte demandada no constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, en tanto que el marco normativo de esa entidad prevé un procedimiento específico para darle ejecución, donde incluso puede llegarse a su forzoso acatamiento a través del embargo de bienes privados o propios de las autoridades demandadas; lo que basta para preservar el plano de coordinación que caracteriza las relaciones laborales y la igualdad que de éstas se pregona."<sup>50</sup>

---

<sup>50</sup> Corresponde al registro digital: 2006389, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 6, Tomo II, mayo de 2014, página 966, jurisprudencia (común).

Como se desprende principalmente de la ejecutoria transcrita, la Segunda Sala definió lineamientos concretos, en el sentido de que para definir si el incumplimiento a un laudo pronunciado en un juicio donde los órganos de gobierno o dependencias públicas del Estado de Veracruz, en el que figuraron como parte demandada, constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de garantías, debe analizarse la normatividad específica, a efecto de constatar, si existen medios eficaces que permitan la ejecución en su contra (el embargo de bienes), lo cual permitirá definir si en la etapa de ejecución subsiste o no el plano de igualdad que imperó en el procedimiento laboral de origen.

Lineamientos que esencialmente reiteró la propia Sala, al resolver la diversa contradicción de tesis 116/2014, que dio lugar a la elaboración de la jurisprudencia 2a./J. 79/2014 (10a.), visible en la página 699 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 9, Tomo II, del mes de agosto de 2014, Décima Época, de rubro y texto siguientes:

"AYUNTAMIENTOS DE QUINTANA ROO Y YUCATÁN. EL INCUMPLIMIENTO A UN LAUDO PRONUNCIADO EN UN JUICIO LABORAL EN EL QUE FIGURARON COMO PARTE DEMANDADA, NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. El incumplimiento a un laudo por los Ayuntamientos de Quintana Roo y Yucatán, derivado de un juicio laboral en el que figuraron como parte demandada, no constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, porque en el marco normativo de esas entidades federativas, los tribunales burocráticos estatales cuentan con una amplia gama de instrumentos legales para lograr el cumplimiento y la ejecución de sus laudos, lo que supone que se ubican en un plano de coordinación que caracteriza a las relaciones laborales, y la igualdad procesal que subyace en ellas también se extiende al ámbito de la ejecución de los laudos; es decir, los Ayuntamientos demandados no actúan en un esquema de supra a subordinación, sino dentro de una relación laboral con el particular actor."

Así, partiendo de tales premisas, y a pesar de que previamente se concluyó que en los juicios mercantiles donde figuren como parte demandada los Municipios del Estado de México, sí es dable despachar en su contra mandamiento de ejecución y providencia de embargo, al no estar incluidos en la excepción prevista en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles; adicionalmente, debe constatarse, según lo dejó en claro el Máximo Tribunal del País, si en el marco normativo que rige los juicios mercantiles (incluyendo el supletorio, de ser el caso), existen medios eficaces que permitan la ejecución en su contra, lo cual permitirá tener certeza de que en la

etapa ejecutiva subsiste el plano de coordinación e igualdad procesal imperante entre las partes en los procedimientos mercantiles.

Aspectos que permitirán concluir válidamente la procedencia o no del juicio de garantías en contra de la omisión de los Municipios del Estado de México de cumplir con una sentencia condenatoria en un juicio mercantil en el que figuraron como demandados.

En ese entendido, primero, procede analizar si el Código de Comercio prevé un procedimiento de ejecución, y si éste permite el forzoso acatamiento del fallo, a través del embargo de bienes.

En el capítulo XXVII del aludido cuerpo normativo, denominado: "**De la ejecución de las sentencias**", en sus artículos 1346 y 1347, dispone:

**"Artículo 1346.** Debe ejecutar la sentencia el Juez que la dictó en primera instancia, o el designado en el compromiso en caso de procedimiento convencional."

**"Artículo 1347.** Cuando se pida la ejecución de sentencia o convenio, si no hay bienes embargados, se procederá al embargo, observándose lo dispuesto en los artículos 1397, 1400 y 1410 a 1413 de este libro."

Por su parte, los diversos 1397, 1400 y del 1410 al 1413 del propio código disponen:

**"Artículo 1397.** Si se tratare de sentencia, no se admitirá más excepción que la de pago si la ejecución se pide dentro de ciento ochenta días; si ha pasado ese término, pero no más de un año, se admitirán además las de transacción, compensación y compromiso en árbitros; y transcurrido más de un año, serán admisibles también la de novación, comprendiéndose en ésta la espera, la quita, el pacto de no pedir y cualquier otro arreglo que modifique la obligación, y la de falsedad del instrumento, siempre que la ejecución no se pida en virtud de ejecutoria, convenio o juicio constante en autos. Todas estas excepciones, sin comprender la de falsedad, deberán ser posteriores a la sentencia, convenio o juicio, y constar por instrumento público, por documento judicialmente reconocido o por confesión judicial."

**"Artículo 1400.** Si el demandado dejare de cumplir con lo dispuesto por el artículo 1061 de este ordenamiento respecto de las documentales en que funde sus excepciones, el Juez dejará de admitirlas, salvo las que sean supervenientes.

"En caso de que el demandado hubiere exhibido las documentales respectivas, o cumplido con lo que ordena el artículo 1061 de este ordenamiento, se tendrán por opuestas las excepciones que permite la ley, con las cuales se dará vista al actor por tres días para que manifieste y ofrezca las pruebas que a su derecho convenga."

**Artículo 1410.** A virtud de la sentencia de remate se procederá a la venta de los bienes retenidos o embargados, con el avalúo que cada parte exhiba dentro de los diez días siguientes a que sea ejecutable la sentencia. Si los valores determinados en cada avalúo no coincidieren, se tomará como base para el remate el promedio de ambos avalúos, siempre y cuando no exista una diferencia mayor al veinte por ciento entre el más bajo y el más alto. Si la discrepancia en el valor de los avalúos exhibidos por las partes fuera superior al porcentaje referido, el Juez podrá ordenar que se practique un tercer avalúo.

"En caso de que alguna de las partes deje de exhibir el avalúo se entenderá su conformidad con el avalúo exhibido por su contraria. El avalúo de los bienes retenidos o embargados será practicado por un corredor público, una institución de crédito o perito valuator autorizado por el Consejo de la Judicatura correspondiente quienes no podrán tener el carácter de parte o de interesada en el juicio."

**Artículo 1411.** Presentado el avalúo y notificadas las partes para que ocurran al juzgado a imponerse de aquél, se anunciará en la forma legal la venta de los bienes por medio de edictos que se publicarán dos veces en un periódico de circulación amplia de la entidad federativa donde se ventile el juicio. Entre la primera y la segunda publicación, deberá mediar un lapso de tres días si fuesen muebles, y nueve días si fuesen raíces. Asimismo, entre la última publicación y la fecha del remate deberá mediar un plazo no menor de cinco días."

**Artículo 1412.** Postura legal es la que cubre las dos terceras partes del precio fijado por las partes a los bienes retenidos o embargados, o en su defecto, el establecido mediante el procedimiento previsto en el artículo 1410 de este ordenamiento, con tal de que sea suficiente para pagar el importe de lo sentenciado. Si en la primera almoneda no hubiere postura legal, se citará a una segunda, para lo cual se hará una sola publicación de edictos, conforme a lo dispuesto en el artículo 1411 de este código. En la segunda almoneda se tendrá como precio el de la primera con deducción de un diez por

ciento. Si en la segunda almoneda, no hubiere postura legal, se citará a la tercera en la forma que dispone el párrafo anterior, y de igual manera se procederá para las ulteriores, cuando se actualizare la misma causa hasta efectuar legalmente el remate. En cada una de las almonedas se deducirá un diez por ciento del precio que en la anterior haya servido de base.

"En cualquier almoneda en que no hubiere postura legal, el ejecutante tiene derecho a pedir la adjudicación de los bienes a rematar, por las dos terceras partes del precio que en ella haya servido de base para el remate, hasta el importe de lo sentenciado y, en su caso, entregará el remanente al demandado en los diez días hábiles siguientes a que haya quedado firme la adjudicación respectiva."

**Artículo 1412 Bis.** Cuando el monto líquido de la condena fuere superior al valor de los bienes embargados, previamente valuados en términos del artículo 1410 de este código, y del certificado de gravámenes no aparecieren otros acreedores, el ejecutante podrá optar por la adjudicación directa de los bienes que haya en su favor al valor fijado en el avalúo."

**Artículo 1412 Bis 1.** Tratándose del remate y adjudicación de inmuebles, el Juez y el adjudicatario, sin más trámite, otorgarán la escritura pública correspondiente ante fedatario público."

**Artículo 1412 Bis 2.** Una vez que quede firme la resolución que determine la adjudicación de los bienes, se dictarán las diligencias necesarias a petición de parte interesada para poner en posesión material y jurídica de dichos bienes al adjudicatario, siempre y cuando este último, en su caso, haya consignado el precio, dándose para ello las órdenes necesarias, aun las de desocupación de fincas habitadas por el demandado o terceros que no tuvieren contratos para acreditar el uso, en los términos que fija la legislación civil aplicable.

"En caso de que existan terceros que acrediten mediante la exhibición del contrato correspondiente dicho uso, en la primera diligencia que se lleve a cabo en términos del párrafo anterior, se dará a conocer como nuevo dueño al adjudicatario o, en su caso, a sus causahabientes."

**Artículo 1413.** Las partes, durante el juicio, podrán convenir en que los bienes embargados se avalúen o vendan en la forma y términos que ellos acordaren, denunciándolo así oportunamente al juzgado por medio de un escrito firmado por ellas."

Las referidas normas legales prevén expresamente un procedimiento de ejecución de lo sentenciado, disponiendo que si no existen bienes embargados previamente, se procederá a su embargo, lo cual, en principio, denota que el propio Código de Comercio sí contiene medios eficaces para lograr la ejecución de la condena, sin que lo dispuesto en los diversos numerales a que remite el citado 1347, den pauta para estimar qué bienes pudieran ser objeto de embargo, tratándose, específicamente, de los Municipios del Estado de México.

En tal virtud, debe tenerse presente que acorde con lo dispuesto por el diverso 1049 del propio código:

**"Artículo 1049.** Son juicios mercantiles los que tiene por objeto ventilar y decidir las controversias que conforme a los artículos 4o., 75 y 76, se deriven de los actos de comerciales."

Por ello, si como ya quedó de patente, los litigios de origen objeto de las ejecutorias que involucran la presente contradicción de tesis, son juicios mercantiles, ello evidencia que en ellos se involucraron actos de comercio; de ahí que sea factible acudir a la normatividad sustantiva aplicable supletoriamente, con el objeto de definir el tipo de bienes considerados por la ley, según el tipo de personas a quienes pertenecen.

En efecto, el Código de Comercio, en su artículo 2o., señala:

**"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."

Con base en lo anterior, pero previo a acudir al citado ordenamiento legal supletorio, vale la pena precisar sobre todo porque dos de los tribunales contendientes, en una parte de sus ejecutorias, afirmaron coincidentemente que la supletoriedad de leyes, no puede implicar la creación de una institución no prevista en la norma a suplir, pues su función sólo es suplir deficiencias; primeramente, debe puntualizarse que tal acepción deviene desacertada.

En efecto, coincidentemente, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al abordar el tema de la supletoriedad de leyes desde la óptica interpretada por los dos mencionados colegiados, al resolver la contradicción de tesis 390/2011 (ejecutoria visible en la página 601 del *Semanario*

*Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro X, Tomo 1, del mes de julio de 2012, Décima Época), definió lo siguiente:

"No pasa desapercibido, que el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito sostiene que la supletoriedad no es aplicable, porque la misma sólo puede tener lugar si la ley a suplir regula expresamente la institución de que se trate, ya que en caso contrario, ante el silencio total del legislador, debe interpretarse que éste no tuvo la intención de prever dicha figura jurídica en el ordenamiento a suplir.

"Esta Primera Sala no comparte dicha interpretación, pues el legislador no puede prever anticipadamente todos los supuestos a los que deban aplicarse las leyes que emite.

"Considerar lo contrario, implica necesariamente partir de la premisa de que el legislador previó absolutamente todos los supuestos posibles, de manera que deliberadamente decidió omitir aquellos que no deben ser aplicables, lo cual no es factible.

"La interpretación debe ser, más bien, la contraria: sólo en aquellos casos en que el legislador haya expresamente dispuesto que cierta institución no sea aplicable, o que la misma sea contraria a la regulación o a los principios de la ley a suplir, entonces sí, sin lugar a dudas, puede concluirse que no puede haber supletoriedad; pero en todos los demás casos, la supletoriedad admite la valoración del Juez.

"La supletoriedad es una institución jurídica que tiene por objeto la integración normativa, llenar el vacío legislativo de la ley.

"La aplicación supletoria o complementaria de una ley respecto de otra, procede para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones en forma que se integren con principios generales contenidos en otras leyes.

"De manera que realizar una interpretación limitativa de la institución de supletoriedad de leyes, condicionándola a que sólo proceda en aquellos casos en los que la ley a suplir prevea expresamente la figura jurídica a suplirse, puede tener como consecuencia demeritar la finalidad que persigue dicha institución; puesto que no debe pasar desapercibido que la supletoriedad tiene por objeto auxiliar al juzgador en su función aplicadora de la ley para resolver las controversias que se le sometan a su jurisdicción, en cumplimiento a los principios generales de derecho y a los principios constitucionales que

rigen el proceso, tales como el principio de seguridad jurídica, y al principio de administración de justicia pronta y expedita.

"De manera que, en la medida en que la figura jurídica que pretende suplirse no sea contraria a la regulación establecida en la ley a suplir y su aplicación sea congruente con los principios de la ley a suplir, así como necesaria o conveniente para el trámite y resolución de los asuntos en estudio, las figuras jurídicas pueden aplicarse supletoriamente aun en el caso de que no estén previstas expresamente en la ley a suplir, máxime si la ley a suplir prevé expresamente la supletoriedad de la regulación que se pretende aplicar supletoriamente ..."

Lo anterior dio lugar a la elaboración de la jurisprudencia 1a./J. 32/2012 (10a.), localizable en la página 626 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro X, Tomo 1, del mes de julio de 2012, Décima Época, de rubro y texto siguientes:

"CADUCIDAD DE LA INSTANCIA REGULADA POR EL ARTÍCULO 137 BIS DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL. ES APLICABLE SUPLETORIAMENTE A LOS JUICIOS MERCANTILES QUE SE RIGEN POR LAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO DE COMERCIO ANTERIORES A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 24 DE MAYO DE 1996. Ante los vacíos legislativos que se manifiestan con la aplicación individualizada de la ley, el juzgador debe realizar una labor interpretativa utilizando los métodos hermenéuticos que desentrañen el sentido del contexto normativo de que se trate, entre los que se encuentra la supletoriedad de la norma, figura jurídica reconocida por el derecho positivo y que es constitucionalmente válida, siempre que sea necesaria para lograr la eficacia de la ley suplida y le dé congruencia sin contradecir sus principios. En ese tenor su aplicación no puede condicionarse a que proceda sólo en aquellos casos en los que la ley a suplir prevea expresamente la figura jurídica a suplirse, ya que dicha interpretación puede tener como consecuencia demeritar la finalidad que persigue dicha institución, que es auxiliar al juzgador en su función aplicadora de la ley para resolver las controversias que se le sometan a su jurisdicción, en cumplimiento a los principios generales del derecho y a los principios constitucionales que rigen el proceso. Además, no puede partirse de la premisa de que el legislador ha previsto absolutamente todos los casos a los que la ley que emite puede ser aplicable, de manera que cualquier carencia implique una omisión deliberada, por lo que es dable concluir que la caducidad de la instancia establecida en el artículo 137 Bis, del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, es aplicable supletoriamente

a los juicios mercantiles que se rigen por las disposiciones del Código de Comercio anteriores a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de mayo de 1996, pues tal figura jurídica, que permite al juzgador extinguir procesos ante la falta de interés de quien debe impulsarlos hasta su resolución, no impone una institución extraña que el legislador no hubiese tenido la intención de establecer, sino que es congruente con el contexto de la legislación comercial, en tanto que atribuir efectos jurídicos a la inactividad procesal implica poner fin a la indefinición de los derechos litigiosos y evita que las partes pudieran prolongar –a su voluntad o capricho– juicios que el legislador quiso tramitar con especial celeridad, así como la pendencia indefinida de los procesos, lo que entraña el acogimiento a los principios de seguridad jurídica y administración de justicia."

Como se advierte de las anteriores transcripciones, que incluso fueron subrayadas en la parte conducente por este Pleno, es claro que la Primera Sala del Máximo Tribunal del País, al abordar el anterior estudio, definió las siguientes notas distintivas:

A. El legislador no puede prever anticipadamente todos los supuestos a los que deban aplicarse las leyes que emite;

B. Sólo en aquellos casos en que el legislador haya expresamente dispuesto que cierta institución no sea aplicable, o que la misma sea contraria a la regulación o a los principios de la ley a suplir, entonces, puede concluirse que no puede haber supletoriedad;

C. La supletoriedad es una institución jurídica que tiene por objeto la integración normativa, llenar el vacío legislativo de la ley;

D. La aplicación supletoria o complementaria de una ley respecto de otra, procede para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones en forma que se integren con principios generales contenidos en otras leyes;

E. Realizar una interpretación limitativa de la institución de supletoriedad de leyes, condicionándola a que sólo proceda en aquellos casos en los que la ley a suplir prevea expresamente la figura jurídica a suplirse, puede tener como consecuencia demeritar la finalidad que persigue dicha institución;

F. Entonces, en la medida en que la figura jurídica que pretende complementarse, no sea contraria a la regulación establecida en la ley a suplir, y

su aplicación sea congruente con los principios de esta última, así como necesaria o conveniente para el trámite y resolución de los asuntos en estudio, "... las figuras jurídicas pueden aplicarse supletoriamente aun en el caso de que no estén previstas expresamente en la ley a suplir ..."

A partir de estas premisas, y teniendo presente el carácter obligatorio del anterior pronunciamiento, es inconcuso que la supletoriedad que ordenan los transcritos 1063 y 2o. del Código de Comercio, debe ser atendida integrando tanto una omisión en la ley, o bien para interpretar sus disposiciones en forma que que se integren con principios generales "... **contenidos en otras leyes** ..."; amén de que, "... **las figuras jurídicas pueden aplicarse supletoriamente aun en el caso de que no estén previstas expresamente en la ley a suplir** ..."

Con base en estos principios, procede analizar el Código Civil Federal, en la parte que interesa, dispone:

### "Capítulo III

"De los bienes considerados según las personas a quienes pertenecen

"**Artículo 764.** Los bienes son de dominio del poder público o de propiedad de los particulares."

"**Artículo 765.** Son bienes de dominio del poder público los que pertenecen a la Federación, a los Estados o a los Municipios."

"**Artículo 766.** Los bienes de dominio del poder público se registrarán por las disposiciones de este código en cuanto no esté determinado por leyes especiales."

"**Artículo 767.** Los bienes de dominio del poder público se dividen en bienes de uso común, bienes destinados a un servicio público y bienes propios."

"**Artículo 768.** Los bienes de uso común son inalienables e imprescriptibles. Pueden aprovecharse de ellos todos los habitantes, con las restricciones establecidas por la ley; pero para aprovechamientos especiales se necesita concesión otorgada con los requisitos que prevengan las leyes respectivas."

"**Artículo 769.** Los que estorben el aprovechamiento de los bienes de uso común, quedan sujetos a las penas correspondientes, a pagar los daños y perjuicios causados y a la pérdida de las obras que hubieren ejecutado."

**"Artículo 770.** Los bienes destinados a un servicio público y los bienes propios, pertenecen en pleno dominio a la Federación, a los Estados o a los Municipios; pero los primeros son inalienables e imprescriptibles, mientras no se les desafecte del servicio público a que se hallen destinados."

**"Artículo 771.** Cuando conforme a la ley pueda enajenarse y se enajene una vía pública, los propietarios de los predios colindantes gozarán del derecho del tanto en la parte que les corresponda, a cuyo efecto se les dará aviso de la enajenación. El derecho que este artículo concede deberá ejercitarse precisamente dentro de los ocho días siguientes al aviso. Cuando éste no se haya dado, los colindantes podrán pedir la rescisión del contrato dentro de los seis meses contados desde su celebración."

**"Artículo 772.** Son bienes de propiedad de los particulares todas las cosas cuyo dominio les pertenece legalmente, y de las que no puede aprovecharse ninguno sin consentimiento del dueño o autorización de la ley."

**"Artículo 773.** Los extranjeros y las personas morales para adquirir la propiedad de bienes inmuebles, observarán lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y sus leyes reglamentarias."

La lectura integral de los artículos citados del Código Civil Federal revelan la existencia de bienes de dominio del poder público o de propiedad de los particulares, los primeros, que son los que para este estudio interesan, son los que pertenecen a la Federación, a los Estados o a los Municipios, resaltándose que los bienes del poder público, son a su vez de uso común, destinados a un servicio público y bienes propios.

Bajo este orden de ideas, y dado que ahí no se define si los Municipios cuentan o no con bienes susceptibles de embargo, menos aún, en específico, los de esta entidad federativa, se estima indispensable acudir a la normativa especial que regula los bienes del Poder Público en el Estado de México, pues evidentemente que el código en cita contiene lineamientos genéricos, sin hacer referencia expresa, se insiste, a entidades gubernamentales tan concretas como los Municipios de la entidad federativa en la que se actúa; de ahí la necesidad de acudir a principios contenidos en otras leyes o incluso figuras jurídicas no previstas en la ley a suplir, como lo mandata el Supremo Tribunal del País.

Así, la Ley de Bienes del Estado de México y de sus Municipios, en la parte conducente, dispone:

"De los bienes del Estado y de los Municipios

**"Artículo 12.** El Estado de México y sus Municipios tienen personalidad jurídica para adquirir y poseer bienes para la prestación de los servicios públicos y el cumplimiento de sus fines."

**"Artículo 13.** Los bienes del Estado de México y sus Municipios son:

**"I.** Bienes del dominio público; y

**"II.** Bienes del dominio privado."

**"Artículo 14.** Los bienes del dominio público, se clasifican en:

**"I.** Bienes de uso común; y

**"II.** Bienes destinados a un servicio público.

"También se consideran bienes del dominio público, las pinturas, murales, esculturas y cualquier obra artística incorporada o adherida permanentemente a los inmuebles del Estado, de los Municipios o de sus organismos auxiliares, cuya conservación sea de interés general; los muebles de propiedad estatal o municipal que por su naturaleza no sean normalmente sustituibles, como documentos y expedientes de las oficinas, manuscritos, incunables, ediciones, libros, documentos, publicaciones periódicas, mapas, planos, folletos y grabados importantes o raros, así como las colecciones de estos bienes, colecciones científicas o técnicas, de armas, numismáticas y filatélicas, archivos, fonogramas, películas, videos; archivos fotográficos, cintas magnetofónicas y cualquier otro objeto que contenga imágenes o sonido y las piezas artísticas o históricas de los museos."

**"Artículo 15.** Son bienes de uso común los que pueden ser aprovechados por los habitantes del Estado de México y de sus Municipios, sin más limitaciones y restricciones que las establecidas por las leyes y los reglamentos administrativos."

**"Artículo 16.** Son bienes de uso común:

**"I.** Las vías terrestres de comunicación del dominio estatal o municipal;

**"II.** Los montes, bosques y aguas que no sean de la Federación o de los particulares;

"**III.** Las plazas, calles, avenidas, viaductos, paseos, jardines y parques públicos;

"**IV.** Los monumentos históricos de propiedad estatal o municipal;

"**V.** Las servidumbres cuando el predio dominante sea propiedad del Estado, de los Municipios o de los organismos auxiliares estatales o municipales; y

"**VI.** Los demás a los que las leyes les asignen este carácter."

"**Artículo 17.** Son bienes destinados a un servicio público, aquellos que utilicen los Poderes del Estado y los Municipios para el desarrollo de sus actividades o los que de hecho se utilicen para la prestación de servicios públicos o actividades equiparables a ellos."

"**Artículo 18.** Son bienes destinados a un servicio público:

"**I.** Los inmuebles destinados al servicio de los poderes públicos del Estado de México y de los Ayuntamientos;

"**II.** Los inmuebles de propiedad estatal destinados al servicio público de los Gobiernos Federales o Municipales;

"**III.** Los inmuebles propiedad municipal destinados al servicio de los Gobiernos Federal y Estatal;

"**IV.** Los inmuebles que forman parte del patrimonio de los organismos auxiliares estatales o municipales, que se utilicen en las actividades que tengan encomendadas conforme a sus respectivos objetos.

"No quedan comprendidos entre los bienes a que se refiere esta fracción los inmuebles que los organismos auxiliares utilicen para propósitos distintos a los de su objeto;

"**V.** Los inmuebles utilizados para la prestación de servicios públicos estatales o municipales, tales como: mercados, rastros, hospitales, panteones públicos, zoológicos, jardines botánicos, museos, bibliotecas, parques y los demás similares o análogos a ellos;

"**VI.** Los bienes muebles de propiedad estatal o municipal que tengan uso o utilidad en la prestación de un servicio público; y

"VII. Los demás a los que las leyes les asignen este carácter.

"Se equiparan a los bienes destinados a un servicio público, los inmuebles asignados por la secretaría de administración o a los Ayuntamientos, en su caso, a los organismos auxiliares y fideicomisos públicos, estatales o municipales."

"**Artículo 19.** Son bienes del dominio privado, aquellos que no son de uso común ni están destinados a un servicio público y que por su naturaleza están sujetos al derecho privado."

"**Artículo 20.** Son bienes del dominio privado:

"I. Los muebles e inmuebles no comprendidos en los artículos 15 y 17 de esta ley;

"II. Los ubicados dentro del Estado de México que puedan ser enajenados;

"III. Los inmuebles declarados vacantes conforme a la legislación civil del Estado de México, en tanto no se declaren bienes de uso común o se destinen a un servicio público;

"IV. Los que hayan formado parte del patrimonio de los organismos auxiliares o de los fideicomisos que se extingan o liquiden y no se incorporen a la administración pública central estatal o municipal;

"V. Los inmuebles que adquieran el Estado o los Municipios por vías de derecho público en tanto no se declaren bienes de uso común o se destinen a un servicio público; y

"VI. Los inmuebles que por cualquier título adquieran el Estado o los Municipios en tanto no se declaren bienes de uso común o se destinen a un servicio público."

#### "Capítulo cuarto

"Del régimen jurídico de los bienes del dominio público

"**Artículo 21.** Los bienes del dominio público del Estado y de los Municipios estarán sujetos a las disposiciones de esta ley y sometidos exclusivamente a la jurisdicción y competencia de los Gobiernos Estatal y Municipal, respectivamente."

**"Artículo 22.** Los bienes del dominio público son inalienables, imprescriptibles, inembargables y no estarán sujetos a gravamen o afectación de dominio alguno, acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional, mientras no se pierda este carácter. Los órganos de gobierno y los particulares sólo podrán adquirir sobre el uso, aprovechamiento y explotación de estos bienes, los derechos que la ley establezca.

"Los aprovechamientos accidentales o accesorios compatibles con la naturaleza de estos bienes, como la venta de frutos, materiales o desperdicios o la autorización de los usos a que se refiere el artículo 24 de esta ley, se registrarán por las disposiciones de derecho privado."

#### "Capítulo quinto

#### "Del régimen jurídico de los bienes del dominio privado

**"Artículo 29.** Los inmuebles del dominio privado del Estado y Municipios son inembargables e imprescriptibles."

**"Artículo 30.** Los muebles del dominio privado del Estado y de los Municipios son embargables y prescriptibles en términos del Código Civil del Estado de México, pero tratándose de la prescripción se duplicarán los plazos para que ésta opere."

De tales dispositivos se advierte que la legislación específica de la entidad federativa que nos ocupa, dispone que los bienes son del dominio público y del dominio privado, acotándose en el artículo 20, que los privados corresponden: a los muebles e inmuebles no comprendidos en los diversos 15 y 17 de dicha ley; los ubicados dentro del Estado de México, que puedan ser enajenados; los inmuebles declarados vacantes, conforme a la legislación civil; los que haya formado parte de organismos auxiliares o de fideicomiso que se extingan o liquiden y no se incorporen a la administración central estatal o municipal; los inmuebles que adquieran el Estado o los Municipios por vías de derecho público o por cualquier título, en tanto no se declaren bienes de uso común o se destinen a un servicio público y, en cuanto a su régimen jurídico, el ordenamiento en consulta precisa que los bienes de dominio privado estarán sujetos a las disposiciones de dicho cuerpo legal y que serán utilizados al servicio de los Poderes del Estado y los Municipios.

Por su parte, el numeral 29 dispone que los inmuebles del dominio privado del Estado y Municipios son inembargables e imprescriptibles; sin embargo, el diverso 30 prevé expresamente que los muebles de dominio privado

del Estado y de los Municipios "son embargables" y prescriptibles, en términos del Código Civil de Estado de México, pero tratándose de la prescripción se duplicarán los plazos para que ésta opere.

Lo anterior evidencia claramente que los Municipios del Estado de México sí cuentan con bienes embargables, susceptibles de responder frente a una condena dictada en su contra en los juicios mercantiles.

Además, previamente se demostró que en tales procedimientos judiciales expresamente se establece un procedimiento de ejecución de lo sentenciado, disponiendo que si no existen bienes embargados previamente, se procederá a su embargo.

Por lo que si el Supremo Tribunal del País, en la analizada contradicción de tesis 425/2013, definió que debe analizarse el marco legal aplicable para verificar la existencia o no de un procedimiento de ejecución donde incluso se pueda llegar a su forzoso acatamiento a través del embargo de bienes; es inconcuso que al cumplirse en la especie con tales exigencias, ello conduce a concluir finalmente que la omisión de los Municipios del Estado de México, de dar cumplimiento a una sentencia condenatoria dictada en su contra en los juicios mercantiles en los que tuvieron la calidad de demandados, no constituye un acto de autoridad susceptible de combatirse a través del juicio de amparo, al derivar esa obligación de un juicio en el que intervinieron en una relación de coordinación (y no de supra a subordinación), subsistiendo esta condición incluso en la etapa de ejecución.

**OCTAVO.—Criterios que deben prevalecer con carácter jurisprudencial.** En atención a las anteriores consideraciones, fundamentos, y atento a lo dispuesto por los artículos 218 y 225 de la Ley de Amparo, los criterios a prevalecer como jurisprudencias, quedan redactados bajo los siguientes títulos, subtítulos y textos:

PROHIBICIÓN DE DICTAR MANDAMIENTO DE EJECUCIÓN O PROVIDENCIA DE EMBARGO PREVISTA EN EL ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. NO ES APLICABLE A LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MÉXICO CUANDO SE PRETENDA EJECUTAR UNA SENTENCIA CONDENATORIA EN SU CONTRA, EN UN JUICIO MERCANTIL EN EL CUAL FIGURARON COMO PARTE DEMANDADA. La limitante al principio de igualdad procesal de las partes a favor de las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas contenida en el precepto aludido, de aplicación supletoria a los juicios

mercantiles, en cuanto a la prohibición de dictar en su contra mandamiento de ejecución o providencia de embargo, constituye una excepción a aquel principio y, por tanto, es de estricta aplicación. Ahora bien, cuando una norma general prevé excepciones, éstas sólo pueden aplicarse a los supuestos determinados expresamente, sin que puedan extenderse válidamente a algún caso no contemplado en la ley, ni analógicamente, ni por mayoría o igualdad de razón; condicionante que impide hacer extensiva la prohibición de dictar mandamiento de ejecución o providencia de embargo contra los Municipios del Estado de México cuando se pretenda ejecutar sentencia condenatoria en su contra en un juicio mercantil en el cual figuraron como parte demandada, ya que esa prerrogativa sólo rige para las entidades gubernamentales ahí previstas y no para aquéllos, al no haber sido ésa la voluntad del legislador.

AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MÉXICO NO TIENEN ESE CARÁCTER CUANDO EL ACTO RECLAMADO LO CONSTITUYE LA OMISIÓN DE CUMPLIMENTAR UNA SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO MERCANTIL EN EL CUAL FIGURARON COMO PARTE DEMANDADA. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 425/2013, definió que cuando la parte demandada en un juicio sea una autoridad debe analizarse el marco legal aplicable en el contradictorio para verificar la existencia o no de un procedimiento de ejecución en su contra, donde incluso pueda llegarse a su forzoso acatamiento a través del embargo de bienes; ahora, bajo esas premisas, si en los juicios mercantiles en los que los Municipios del Estado de México fueron parte demandada sí se cumplen dichas exigencias pues por una parte, en el artículo 1347 del Código de Comercio es dable que en los juicios mercantiles en periodo de ejecución de sentencia se proceda al embargo de bienes para lograr el cumplimiento a una condena, amén de que en los artículos del 764 al 773 del Código Civil Federal, y del 12 al 30 de la Ley de Bienes del Estado de México y de sus Municipios, se evidencia que los Municipios del Estado de México cuentan con bienes muebles del dominio privado susceptibles de embargo, se concluye que la omisión de dar cumplimiento a una sentencia condenatoria dictada en su contra no constituye un acto de autoridad susceptible de combatirse a través del juicio de amparo, al derivar esa obligación de un procedimiento judicial en el que intervinieron en una relación de coordinación (y no de supra a subordinación), subsistiendo esta condición incluso en la etapa de ejecución.

NOVENO.—Se sustenta como tesis aislada, debido a que su contenido no informa el tema sustancial, materia de la presente contradicción el criterio siguiente:

MANDAMIENTO DE EJECUCIÓN Y PROVIDENCIA DE EMBARGO. ES FACTIBLE DESPACHARLO EN CONTRA DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MÉXICO, A FIN DE EJECUTAR UNA SENTENCIA CONDENATORIA EN UN JUICIO MERCANTIL EN EL CUAL FIGURARON COMO PARTE DEMANDADA. El Pleno en Materia Civil del Segundo Circuito ha considerado que: 1. No resulta aplicable a los Municipios del Estado de México el trato privilegiado contenido en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, consistente en la prohibición de dictar mandamiento de ejecución o providencia de embargo contra las autoridades que expresamente ahí se señalan; 2. Del artículo 1347 del Código de Comercio se advierte que es dable que en los juicios mercantiles, en periodo de ejecución de sentencia, se proceda al embargo de bienes para lograr el cumplimiento de una condena; 3. De los numerales del 764 al 773 del Código Civil Federal, de aplicación supletoria al Código de Comercio según su numeral 2o., que contienen el tipo de bienes considerados por la ley "según las personas a quienes pertenecen", se colige que existen bienes de dominio del poder público que pertenecen a la Federación, a los Estados o a los Municipios, y que son a su vez de uso común, destinados a un servicio público y bienes propios; y 4. Dado que las referidas legislaciones no definen los bienes concretos de los Municipios ello, como lo definió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, torna indispensable acudir a principios contenidos en otras leyes o incluso figuras jurídicas no previstas en la ley a suplir, como en el caso lo contiene la norma especial denominada Ley de Bienes del Estado de México y de sus Municipios, que en sus artículos 12 al 30 evidencian, entre otras cosas, que los Municipios del Estado de México cuentan con bienes muebles del dominio privado susceptibles de embargo. Todo ello conduce a concluir que es factible despachar mandamiento de ejecución y providencia de embargo en contra dichos Municipios, a fin de ejecutar una sentencia condenatoria en un juicio mercantil en el cual figuraron como parte demandada.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se:

Resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este expediente 2/2015, se refiere.

SEGUNDO.—Deben prevalecer, con carácter de jurisprudencias, los criterios sustentados por el Pleno en Materia Civil del Segundo Circuito, en los términos de las tesis redactadas en el considerando octavo del presente fallo.

TERCERO.—Se sustenta como tesis aislada el criterio redactado en el considerando noveno de esta resolución.

CUARTO.—Dése publicidad a las tesis jurisprudenciales y tesis aislada que se sustentan en la presente resolución, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo en vigor.

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

Así lo resolvió el Pleno en Materia Civil del Segundo Circuito, por voto de calidad del Magistrado presidente, al existir empate en la votación ordinaria, en donde el Magistrado presidente Juan Carlos Ortega Castro y el Magistrado Fernando Sánchez Calderón votaron a favor del proyecto, el Magistrado Jacinto Juárez Rosas y el Magistrado Isaías Zárate Martínez votaron en contra del proyecto; siendo ponente el segundo de los nombrados.

**El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Civil del Segundo Circuito, licenciado Miguel Isaí Martínez Campuzano, hago constar y certifico que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo 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:** El segundo título y subtítulo a que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponden a la tesis aislada PC.II.C. 1 K (10a.), que aparece publicada en la página 2453 de esta *Gaceta*.

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

**AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MÉXICO NO TIENEN ESE CARÁCTER CUANDO EL ACTO RECLAMADO LO CONSTITUYE LA OMISIÓN DE CUMPLIMENTAR UNA SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO MERCANTIL EN EL CUAL FIGURARON COMO PARTE DEMANDADA.**

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 425/2013, definió que cuando la parte demandada en un juicio sea una autoridad debe analizarse el marco legal aplicable en el contradictorio para verificar la existencia o no de un procedimiento de ejecución en su contra, donde incluso pueda llegarse a su forzoso acatamiento a través del embargo de bienes; ahora, bajo esas premisas, si en los jui-

cios mercantiles en los que los Municipios del Estado de México fueron parte demandada sí se cumplen dichas exigencias pues por una parte, en el artículo 1347 del Código de Comercio es dable que en los juicios mercantiles en periodo de ejecución de sentencia se proceda al embargo de bienes para lograr el cumplimiento a una condena, amén de que en los artículos del 764 al 773 del Código Civil Federal, y del 12 al 30 de la Ley de Bienes del Estado de México y de sus Municipios, se evidencia que los Municipios del Estado de México cuentan con bienes muebles del dominio privado susceptibles de embargo, se concluye que la omisión de dar cumplimiento a una sentencia condenatoria dictada en su contra no constituye un acto de autoridad susceptible de combatirse a través del juicio de amparo, al derivar esa obligación de un procedimiento judicial en el que intervinieron en una relación de coordinación (y no de supra a subordinación), subsistiendo esta condición incluso en la etapa de ejecución.

#### PLENO EN MATERIA CIVIL DEL SEGUNDO CIRCUITO. PC.II.C. J/4 K (10a.)

Contradicción de tesis 2/2015. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero, Segundo, Tercero y Cuarto, todos en Materia Civil del Segundo Circuito. 9 de agosto de 2016. Mayoría de dos votos de los Magistrados Juan Carlos Ortega Castro (voto de calidad) y Fernando Sánchez Calderón. Disidentes: Jacinto Juárez Rosas e Isaías Zárate Martínez. Ponente: Fernando Sánchez Calderón. Secretario: Antonio Salazar López.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, al resolver los amparos en revisión 90/2014, 118/2014, 9/2015 y 101/2015, el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, al resolver los amparos en revisión 264/2014, 132/2015 y 149/2015, el sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 132/2015, y el diverso sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, al resolver los amparos en revisión 117/2013 y 167/2014.

**Nota:** La ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 425/2013 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 947.

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.

## **PROHIBICIÓN DE DICTAR MANDAMIENTO DE EJECUCIÓN O PROVIDENCIA DE EMBARGO PREVISTA EN EL ARTÍCULO**

**4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. NO ES APLICABLE A LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MÉXICO CUANDO SE PRETENDA EJECUTAR UNA SENTENCIA CONDENATORIA EN SU CONTRA, EN UN JUICIO MERCANTIL EN EL CUAL FIGURARON COMO PARTE DEMANDADA.**

La limitante al principio de igualdad procesal de las partes a favor de las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas contenida en el precepto aludido, de aplicación supletoria a los juicios mercantiles, en cuanto a la prohibición de dictar en su contra mandamiento de ejecución o providencia de embargo, constituye una excepción a aquel principio y, por tanto, es de estricta aplicación. Ahora bien, cuando una norma general prevé excepciones, éstas sólo pueden aplicarse a los supuestos determinados expresamente, sin que puedan extenderse válidamente a algún caso no contemplado en la ley, ni analógicamente, ni por mayoría o igualdad de razón; condicionante que impide hacer extensiva la prohibición de dictar mandamiento de ejecución o providencia de embargo contra los Municipios del Estado de México cuando se pretenda ejecutar sentencia condenatoria en su contra en un juicio mercantil en el cual figuraron como parte demandada, ya que esa prerrogativa sólo rige para las entidades gubernamentales ahí previstas y no para aquéllos, al no haber sido ésa la voluntad del legislador.

PLENO EN MATERIA CIVIL DEL SEGUNDO CIRCUITO.

**PC.II.C. J/3 K (10a.)**

Contradicción de tesis 2/2015. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero, Segundo, Tercero y Cuarto, todos en Materia Civil del Segundo Circuito. 9 de agosto de 2016. Mayoría de dos votos de los Magistrados Juan Carlos Ortega Castro (voto de calidad) y Fernando Sánchez Calderón. Disidentes: Jacinto Juárez Rosas e Isaías Zárate Martínez. Ponente: Fernando Sánchez Calderón. Secretario: Antonio Salazar López.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, al resolver los amparos en revisión 90/2014, 118/2014, 9/2015 y 101/2015, el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, al resolver los amparos en revisión 264/2014, 132/2015 y 149/2015, el sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 132/2015, y el diverso sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, al resolver los amparos en revisión 117/2013 y 167/2014.

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.

**CADUCIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 60 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. ÉSTA NO RESULTA APLICABLE SUPLETORIAMENTE EN EL PROCEDIMIENTO DE RESOLUCIÓN DE DESACUERDOS DE INTERCONEXIÓN DE REDES DE TELECOMUNICACIONES.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 3/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y SEGUNDO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADOS EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO Y JURISDICCIÓN EN TODA LA REPÚBLICA. 26 DE SEPTIEMBRE DE 2016. UNANIMIDAD DE SEIS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JEAN CLAUDE TRON PETIT, ÓSCAR GERMÁN CENDEJAS GLEASON, PATRICIO GONZÁLEZ-LOYOLA PÉREZ, ARTURO ITURBE RIVAS, HOMERO FERNANDO REED ORNELAS Y ADRIANA LETICIA CAMPUZANO GALLEGOS. PONENTE: ADRIANA LETICIA CAMPUZANO GALLEGOS. SECRETARIA: JAZMÍN ROBLES CORTES.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia del Pleno de Circuito.** El Pleno de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, es competente para conocer y resolver sobre la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, séptimo párrafo, y 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 6 y 45, fracción III, del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil quince, modificado por su similar 52/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de diciembre de dos mil quince, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados en Materia Administrativa Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones.

SEGUNDO.—**Legitimación del denunciante.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, pues fue formulada por un integrante de un Tribunal Colegiado de Circuito, como lo es el presidente del Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado

en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, quien además fue Magistrado relator de uno de los asuntos contendientes.

TERCERO.—**Resoluciones que dan motivo a la contradicción.**

Los datos del primer asunto son los siguientes:

Tribunal Colegiado de Circuito:	Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones.
Expediente:	R.A. 98/2015, derivado del juicio de amparo indirecto 335/2014, del índice del Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en el Distrito Federal (ahora Ciudad de México) y jurisdicción en toda la República.
Acto reclamado en el juicio:	<p>Según se apuntó en la sentencia dictada por la Juez de Distrito del conocimiento, el acto reclamado se hizo consistir en:</p> <p><i>"La resolución del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones en la que determinó las condiciones de interconexión no convenidas entre *****y *****", aprobada en sesión de ocho de octubre de dos mil catorce. - - - También reclamó, de manera destacada, la omisión de resolver en tiempo y forma, el desacuerdo de interconexión entre *****y *****; para el año dos mil doce. - - - Sin embargo, tal omisión constituye un alegato en torno a la legalidad de la resolución ya referida, en cuanto a que no está emitida dentro del término que al efecto establece la legislación aplicable; de ahí que tales argumentos serán analizados al estudiar la constitucionalidad de aquélla. (...)"</i></p>
Resolución de la Juez de Distrito:	Negó el amparo solicitado porque, entre otras cosas, consideró que, aunque la resolución reclamada no se había emitido dentro de los sesenta días naturales a que hace referencia el artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, esto no la tornaba ilegal sino que sólo constituyó una demora en la que incurrió el Pleno de la entonces Comisión Federal de Telecomunicaciones para dar solución a la controversia planteada.

Para arribar a esa conclusión, la Juez razonó que:

- Ni en el artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, ni en algún otro de ese ordenamiento, se encuentra prevista sanción alguna para el caso de que no se emita la resolución respectiva en el plazo de sesenta días naturales.
- La falta de sanción para ese supuesto no constituye una circunstancia aleatoria por parte del legislador, sino que encuentra su justificación en la razón de ser de la facultad en sí, esto es, en la finalidad que persigue, a saber, la intervención del Estado en la regulación del sector de las telecomunicaciones.
- No resulta factible que el legislador hubiese dispuesto alguna clase de sanción, para el caso de que la resolución no fuese dictada dentro del plazo referido en el artículo 42, pues la finalidad que persigue la atribución ahí contenida es invariablemente la emisión de una resolución que contenga expresamente la solución de las condiciones no pactadas por los operadores. Considerar lo contrario, conllevaría a que se dejaran sin resolver las condiciones en materia de interconexión no pactadas entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, bajo el argumento de que la resolución respectiva no fue emitida dentro del término legal concedido para tal efecto, lo que ocasionaría, sin duda, que la prestación del servicio de interconexión fuera ineficiente.
- Aun cuando la resolución sea emitida fuera del plazo establecido, ello no implica la ilegalidad de la resolución, en tanto que lo verdaderamente trascendente es la solución a los desacuerdos existentes entre los concesionarios, por lo que la extemporaneidad en su emisión se coloca en un segundo plano de importancia, que, en todo caso, únicamente se traduce en un retardo por parte de la autoridad administrativa, para dictar la regulación correspondiente en el servicio de interconexión de que se trate.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sirve de sustento, en aplicación analógica, la jurisprudencia 2a./J. 85/2006, de rubro "<i>RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LA FACULTAD SANCIONADORA DE LA AUTORIDAD COMPETENTE NO CADUCA UNA VEZ TRANSCURRIDO EL PLAZO DE 45 DÍAS HÁBILES QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA O EL DE AMPLIACIÓN QUE SEÑALA EL PROPIO PRECEPTO.</i>".</li> </ul>
Impugnación:	Inconforme con esa resolución, la parte quejosa ***** , interpuso recurso de revisión.
Consideraciones del fallo del recurso de revisión:	<p>En sesión de seis de mayo de dos mil dieciséis, el Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento determinó, en la parte que interesa, lo siguiente:</p> <p><b>"5.4. Estudio.</b> - - - Los agravios de la revisión principal son infundados en una parte, inoperantes en otra y fundados pero inoperantes en lo demás, de conformidad con las siguientes consideraciones. - - - [...] - - - <b>5.4.4. Caducidad del procedimiento bajo el cual se sustanció el desacuerdo en materia de interconexión.</b> - - - Son fundados pero inoperantes los argumentos del primer agravio, en los cuales se aduce, en lo medular, que la jueza federal desatendió el planteamiento formulado a fojas 36 y 37 del escrito inicial de demanda, en el sentido de que el IFT debió poner fin al procedimiento administrativo de origen a través de una <b>declaratoria de caducidad, en términos de lo dispuesto por los artículos 8o., fracciones II y V, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, 57, fracción IV, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y 373, fracción IV, del Código Federal de Procedimientos Civiles</b>, al haber transcurrido más de un año a partir del cierre de la instrucción, sin que se haya efectuado algún acto procesal o presentado promoción alguna. - - - Es fundado lo argumentado en el sentido de que la Jueza de Distrito omitió pronunciarse sobre los planteamientos relativos a la configuración de la caducidad del procedimiento bajo el cual se sustanció el desacuerdo en materia de interconexión suscitado entre la quejosa y la tercera interesada para el</p>

año dos mil doce. - - - No obstante, dicha omisión resulta insuficiente para revocar la sentencia combatida y conceder el amparo, pues de manera contraria a lo afirmado por la recurrente, la figura de la caducidad no es susceptible de configurarse respecto de los desacuerdos en materia de interconexión sometidos a la consideración del órgano regulador en la materia. - - - En los artículos 25 y 28 constitucionales se establece la rectoría del Estado sobre el desarrollo nacional, con la finalidad de garantizar el fortalecimiento de la Nación y su régimen democrático, mediante el fomento del crecimiento económico y del empleo y a través de una justa distribución del ingreso y la riqueza, que permitan el ejercicio de la libertad, los derechos y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales. - - - Para la consecución de dicha finalidad, el Estado debe planear, conducir, coordinar y orientar la actividad económica nacional, así como regular y fomentar las actividades de interés general, debiendo concurrir al desarrollo los sectores público, social y privado. El sector público debe conservar a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas y participar con los otros sectores en las áreas prioritarias del desarrollo. - - - Los preceptos constitucionales en cita contemplan a las telecomunicaciones como área prioritaria del desarrollo nacional, cuya dirección corresponde en forma exclusiva al Estado. El sector privado puede acceder al área prioritaria de que se trata, a través de concesiones y permisos, mediante una regulación que asegure la rectoría estatal sobre dicha materia. - - - Por otra parte, la abrogada Ley Federal de Telecomunicaciones señala en sus artículos 1o. y 2o. que dicho ordenamiento es de orden público y tiene por objeto regular el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, de las redes públicas de telecomunicaciones y de la comunicación vía satélite. Disponen, además, que corresponde al Estado la rectoría en materia de telecomunicaciones, debiéndose proteger la seguridad y la soberanía de la Nación. - - - En la fracción X del artículo 9-A del ordenamiento en cita se señala que, para el ejercicio de sus atribuciones, el órgano regulador está facultado para promover y vigilar la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones,

*incluyendo la que se realice con redes extranjeras, así como para determinar las condiciones que, en materia de interconexión, no hayan podido convenir los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones. - - - En relación con las anteriores facultades, el numeral 41 de la abrogada Ley Federal de Telecomunicaciones dispone que es obligación de los concesionarios que operan redes públicas de telecomunicaciones, adoptar diseños de arquitectura abierta de red, para garantizar la interconexión e interoperabilidad de sus redes. - - - Las redes de telecomunicaciones deben operar como un sistema único para que la comunicación entre usuarios sea fluida e ininterrumpida, lo que se logra a través de la adopción de diseños de arquitectura abierta de las redes que permitan la interconexión e interoperabilidad de éstas. - - - Si las redes fueran similares en tamaño, la interconexión sería un asunto de mercado, puesto que los beneficios de interconectarse serían recíprocos. No obstante, cuando existen operadores con redes de mayor tamaño que aquella con la que se tiene que interconectar, es necesario establecer condiciones que permitan generar equidad en la interconexión, con la finalidad de evitar que el operador de la red de mayor tamaño incurra en prácticas que afecten la eficiente interconexión con los concesionarios titulares de redes de menor tamaño, a modo de barrera, lo que se traduciría en un obstáculo para el desarrollo de una sana competencia. - - - De esta forma, la regulación en materia de interconexión de redes constituye una condición básica para asegurar la competencia eficiente en el mercado de las telecomunicaciones, pues el adecuado establecimiento de los términos de interconexión promueve y facilita el uso eficiente de las redes, fomenta el acceso de competidores eficientes al mercado, genera la incorporación de nuevas tecnologías y servicios, y auspicia un entorno de sana competencia entre los operadores. - - - Estos efectos cumplen, a su vez, una finalidad de orden público, dado que la intención final es generar beneficios para los usuarios, al otorgarles la oportunidad de adquirir servicios a menor precio, mayor calidad y diversidad; así como crear incentivos para un mercado y sector más maduro y eficiente, competitivo y que favorezca a los usuarios. - - -*

*De conformidad con lo anterior, en los casos en los que existan diferencias respecto de las condiciones y términos en los que debe desarrollarse la interconexión entre redes públicas de telecomunicaciones, el órgano regulador en la materia debe propiciar e incentivar los arreglos conducentes para que se cumplan los fines establecidos en el artículo 28 constitucional. - - - Por su parte, el artículo 42 de la abrogada Ley Federal de Telecomunicaciones dispone que los concesionarios que operen redes públicas de telecomunicaciones deben interconectar sus redes, para lo cual suscribirán convenios en un plazo no mayor de sesenta días naturales contados a partir de que alguno de ellos lo solicite. - - - Transcurrido dicho plazo sin que se hubiere celebrado el convenio, o antes si así lo solicitaren ambas partes, la SCT, dentro de los sesenta días naturales siguientes, resolverá sobre las condiciones que no hayan podido convenirse. - - - Finalmente, la fracción II del artículo 7o. de la ley en cita señala que el órgano regulador promoverá y vigilará la eficiente interconexión de los diferentes equipos y redes de telecomunicación. - - - De la normatividad constitucional y legal desarrollada en párrafos precedentes se advierte que, al determinar las condiciones de interconexión no convenidas entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, el órgano regulador no ejerce una facultad materialmente jurisdiccional, aunque se asemeja, pues responde a la función de adjudicación, la cual, a su vez, responde a la obligación constitucional de resolver conflictos, dado que la finalidad ulterior que se persigue con la resolución conclusiva del procedimiento relativo no es resolver una controversia entre particulares o entre éstos y el Estado, sino regular y supervisar el eficaz desarrollo de las telecomunicaciones, para garantizar que los servicios relativos se presten bajo un régimen de sana competencia, para que puedan ofrecerse a los usuarios con mejores condiciones de precio, calidad, tecnología y diversidad. Estas funciones encuadran en el género de actos de adjudicación cuasi jurisdiccionales, tal como lo sostuvo el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la controversia constitucional 117/2014, de la cual derivaron, entre otras, las*

jurisprudencias P./J. 44/2015 (10a.), P./J. 45/2015 (10a.) y P./J. 43/2015 (10a.), de los rubros y textos siguientes: - - - "INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES (IFT). CARACTERIZACIÓN CONSTITUCIONAL DE SUS FACULTADES REGULATORIAS." (se transcribe) - - - "INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES (IFT). SU FUNCIÓN REGULATORIA ES COMPATIBLE CON UNA CONCEPCIÓN DEL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EVOLUTIVA Y FLEXIBLE." (se transcribe) - - - "INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES (IFT). ES UN ÓRGANO CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO CON UNA NÓMINA COMPETENCIAL PROPIA OPONIBLE AL RESTO DE LOS PODERES DEL ESTADO, QUE PUEDE UTILIZAR AL MÁXIMO DE SU CAPACIDAD PARA REALIZAR SUS FINES INSTITUCIONALES." (se transcribe) - - - Por otra parte, la figura jurídica de la caducidad es una forma extraordinaria de terminación de los procedimientos por la inactividad procesal de las partes involucradas, dirigida a asegurar el cumplimiento de los principios de justicia expedita y de seguridad jurídica consagrados en los artículos 16 y 17 constitucionales. - - - Al resolver el amparo directo en revisión 1116/2013, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que la caducidad sólo se configura en los casos en los que existe una carga procesal para las partes en el procedimiento, esto es, cuando existan actos en los que se requiera su intervención y cuya ausencia impida continuar con su sustanciación, al no contar el órgano rector del procedimiento con los elementos necesarios para emitir una resolución. - - - En cambio, una vez que las partes hayan aportado al procedimiento todos los elementos que les corresponde, la caducidad no podrá configurarse en su perjuicio. - - - De la anterior ejecutoria derivó la tesis 1a. LXXI/2014 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes: - - - "CADUCIDAD DE LA INSTANCIA. SÓLO OPERA MIENTRAS EXISTE UNA CARGA PROCESAL PARA LAS PARTES." (se transcribe) - - - Preciado lo anterior, **en el presente asunto no cabe la posibilidad de decretar la caducidad en el procedimiento sustanciado por la entonces COFETEL para resolver el desacuerdo en materia de interconexión**

*suscitado entre la quejosa y la tercero interesada para el año dos mil doce. - - -En primer término, porque con ello se sancionaría a las concesionarias involucradas, al dejarse de resolver la instancia propuesta, no obstante que no les correspondía la carga procesal de impulsar el procedimiento, al haberse declarado cerrada la instrucción a partir del mes de diciembre de dos mil doce, tal como lo reconoció la propia recurrente al afirmar que "las partes ya no estaban en posibilidades de actuar en el procedimiento y, en consecuencia, su actuar no pudo ser motivo de la demora injustificada en el pronunciamiento de la resolución correspondiente" (fojas 23 y 24 del escrito de agravios). - - - En segundo término, porque se contravendría la finalidad de orden público consistente en regular y supervisar el eficaz desarrollo de las telecomunicaciones para garantizar que los servicios relativos se presten bajo un régimen de sana competencia, con lo que se afectaría a los usuarios, al no procurarles las mejores condiciones de precio, calidad, tecnología y diversidad en la prestación del servicio relativo. - - - Máxime que no se encontraba consolidado el marco jurídico para decidir, pues aún se encontraban en construcción tanto el Modelo de Costos de Interconexión Móvil como el Acuerdo de Variables Relevantes. - - - De conformidad con lo considerado, se estima inaplicable al presente asunto la jurisprudencia 2a./J. 4/2015 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del rubro "CADUCIDAD DE LA INSTANCIA PREVISTA EN LOS CÓDIGOS PROCESALES CMLES (sic) DE LOS ESTADOS DE JALISCO, CHIAPAS Y NUEVO LEÓN. ES APLICABLE DE MANERA SUPLETORIA A LAS LEYES DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA QUE REGLAMENTAN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.", citada por la recurrente en el escrito de agravios, dado que la temática ahí abordada difiere de la cuestión planteada en el presente asunto. Aquélla se refiere a que la figura de la caducidad de la instancia prevista en los códigos procesales*

	<p><i>civiles de los estados de Jalisco, Chiapas y Nuevo León, es aplicable supletoriamente a las leyes de justicia administrativa de tales entidades federativas. En cambio, los planteamientos aquí analizados se relacionan con la caducidad del procedimiento bajo el cual la extinta COFETEL suscitó el desacuerdo en materia de interconexión suscitado entre la quejosa y la tercera interesada para el año dos mil doce. - - - Por tanto, deben desestimarse los planteamientos en análisis."</i></p>
<p>Tesis que se originó:</p>	<p>Según lo expuesto en el oficio de denuncia de la contradicción, los argumentos reproducidos dieron origen a la tesis aislada I.1o.A.E.164 A. (10a.)<sup>1</sup>, cuyos título, subtítulo y texto, son del tenor siguiente:</p> <p><b>"CADUCIDAD DE LA INSTANCIA. NO SE ACTUALIZA ESA FIGURA JURÍDICA EN LOS PROCEDIMIENTOS PARA LA SOLUCIÓN DE DESACUERDOS EN MATERIA DE INTERCONEXIÓN DE REDES PÚBLICAS DE TELECOMUNICACIONES CONFORME A LA LEY DE LA MATERIA ABROGADA.</b></p> <p><i>De conformidad con los artículos 25 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1, 2, 9-A, fracción X y 41 de la Ley Federal de Telecomunicaciones abrogada, los procedimientos para la determinación de las condiciones de interconexión de redes públicas en ese ámbito no convenidas entre concesionarios, no tienen como finalidad resolver controversias entre particulares o entre éstos y el Estado, sino regular y supervisar el desarrollo eficaz de las telecomunicaciones, para garantizar que los servicios relativos se presten bajo un régimen de sana competencia y puedan ofrecerse a los usuarios con las mejores condiciones de precio, calidad, tecnología y diversidad. Así, la figura jurídica de la caducidad, entendida como una forma extraordinaria de terminación de los procedimientos por la inactividad procesal de las partes</i></p>

<sup>1</sup> Emitida por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 33, Tomo IV, agosto de 2016, página 2521 «*Semanario Judicial de la Federación del viernes 12 de agosto de 2016 a las 10:20 horas*».

	<p><i>involucradas, no se actualiza respecto de los iniciados con motivo de los desacuerdos en dicha materia porque, por una parte, ello implicaría sancionar a los concesionarios involucrados, al dejar de resolver la instancia propuesta, no obstante que no les corresponda la carga procesal de impulsar el procedimiento y, por otra, se contravendría la finalidad de orden público, consistente en regular y supervisar el eficaz desarrollo de las telecomunicaciones para garantizar que los servicios relativos se presten bajo un régimen de sana competencia, ya que se afectaría a los usuarios, al no procurarles las mejores condiciones señaladas en la prestación del servicio relativo."</i></p>
--	--

Los datos del segundo asunto son los siguientes:

<p>Tribunal Colegiado de Circuito:</p>	<p>Segundo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones.</p>
<p>Expediente:</p>	<p>R.A. 145/2015 derivado del juicio de amparo indirecto 835/2015, del índice del Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en el Distrito Federal (ahora Ciudad de México) y jurisdicción en toda la República.</p>
<p>Actos reclamados en el juicio:</p>	<p>Según se apuntó en la sentencia dictada por la Juez de Distrito del conocimiento, los actos reclamados se hicieron consistir en:</p> <p><i>"a) La resolución contenida en el Acuerdo P/IFT/130315/47, de trece de marzo de dos mil quince, a través de la cual se determinan las condiciones de interconexión no convenidas entre aquélla y la tercero interesada *****.</i>  <i>--- b) El "Acuerdo mediante el cual el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones aprueba el modelo de costos de interconexión fijo apegado a lo dispuesto en los lineamientos de 12 de abril de 2011", identificado con el número de acuerdo P/100413/209, aprobado en su sexta sesión extraordinaria celebrada el diez de abril de dos mil trece. --- c) El oficio IFT/221/UPR/210/2015, de veinticinco</i></p>

	<p><i>de marzo de dos mil quince, a través de la cual se declara improcedente su solicitud de caducidad en el procedimiento de desacuerdo de interconexión. - - - d) La ejecución de la resolución precisada en el inciso a) que precede. - - - e) La omisión de sustanciar y emitir el dictamen final en el proceso de mejora regulatoria previsto en el artículo 69-H de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, respecto del modelo de costos de interconexión fijo, aprobado mediante el Acuerdo P/IFT/100413/209."</i></p>
Resolución de la Juez de Distrito	<p>Sobreseyó en el juicio de amparo respecto de la ejecución de la resolución de desacuerdo de interconexión de trece de marzo de dos mil dieciséis (por inexistencia del acto) y negó el amparo respecto de los demás actos reclamados, al considerar, entre otras cuestiones, que si bien la resolución reclamada fue emitida fuera del plazo de sesenta días naturales a que se refiere el artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, lo objetivamente cierto es que el retardo en su dictado no es susceptible de imponer como sanción a la autoridad responsable la caducidad del procedimiento de origen, pues esa institución jurídica no es aplicable al desacuerdo de interconexión.</p> <p>La conclusión antedicha derivó del análisis que la Juez realizó del primer párrafo del artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, a partir del cual estimó que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dicha porción normativa establece una institución procesal que recibe la denominación de 'caducidad de la instancia', y que constituye una forma extraordinaria de terminación del procedimiento, originada por la inactividad del interesado, que deriva en una sanción como es la extinción de la instancia, a fin de evitar que un procedimiento permanezca sin resolverse de manera indefinida.</li> <li>• El propósito esencial de dicha institución jurídica es garantizar el derecho de seguridad jurídica que debe asistir a todo gobernado, en relación con el acto de autoridad, pues con su actualización se pretende eliminar cualquier incertidumbre que se posea respecto</li> </ul>

	<p>de la consecuencia que deparara de un procedimiento en cuya sustanciación ha habido inactividad a lo largo de determinado tiempo.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• La caducidad de la instancia no encuentra cabida en los procedimientos instaurados a efecto de resolver un desacuerdo de condiciones no convenidas en materia de interconexión en virtud de que la naturaleza de dicha institución resulta incompatible con la finalidad que persiguen los procedimientos en cita.</li><li>• El fin que persigue la intervención del Instituto Federal de Telecomunicaciones en los desacuerdos en materia de interconexión, suscitados entre operadores de redes públicas de telecomunicaciones, es el establecimiento de aquellos lineamientos respecto de los cuales no ha sido posible que los concesionarios arriben a un consenso, lo que evidentemente no tiene otro fin sino el de asegurar una eficiente y ágil prestación del servicio de interconexión, lo cual en última instancia depara en un beneficio del usuario final, habida cuenta de que la interconexión se traduce en el instrumento que garantiza la interoperabilidad de las redes y los servicios de telecomunicaciones.</li><li>• De tal manera que no se considera factible que en esta clase de procedimientos encuentre actualización la figura jurídica de la caducidad de la instancia, ante la falta de impulso procesal, en virtud de que lo que se pretende con su tramitación, es precisamente el pronunciamiento por parte del regulador sobre cuáles deberán ser los parámetros bajo los cuales deben conducirse los concesionarios en relación con las condiciones de interconexión no pactadas entre ellos.</li><li>• Resultaría desacertado pensar que en esta clase de procedimientos sea factible su terminación sin que exista una resolución de fondo, cuando justamente la intención que tienen los operadores de redes públicas de telecomunicaciones, al instar la participación del ente regulador, es que exista una determinación en relación con los términos no convenidos, que debe regir respecto de un periodo determinado.</li></ul>
--	--

	<p>Máxime si se toma en consideración que en la gran mayoría de las ocasiones, la dilación en que se incurre para resolver tales discrepancias, obedece a la reunión de los elementos o herramientas que requiere el regulador para arreglar las condiciones de interconexión no pactadas.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Razones que son suficientes para advertir que la actualización de la caducidad en esta clase de procedimientos, lejos de favorecer la certeza jurídica provocaría lo contrario, pues con su actualización se ocasionaría que el ente regulador dejara sin resolver las condiciones de interconexión no pactadas entre operadores, lo que al final del día depararía en una prestación ineficiente del servicio de interconexión de que se trate.</li> <li>• La conclusión de que el procedimiento del que deriva la resolución reclamada no es susceptible de caducar en términos del artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo encuentra sustento, por analogía, en la jurisprudencia PC.I.A. J/15 A (10a.) del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, de rubro "<i>RESPONSABILIDADES RESARCITORIAS. LA FIGURA DE LA CADUCIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 60 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO NO ES APLICABLE DE MANERA SUPLETORIA AL PROCEDIMIENTO SEGUIDO PARA SU FINCAMIENTO, CONTENIDO EN LA LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 29 DE MAYO DE 2009).</i>"</li> </ul>
Impugnación:	Inconforme con esa resolución, la quejosa ***** interpuso recurso de revisión.
Consideraciones del fallo del recurso de revisión:	<p>En sesión de cuatro de febrero de dos mil dieciséis, el Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento resolvió, en la parte que interesa, lo siguiente:</p> <p><b><i>"Estudio relacionado con la resolución y oficio reclamados respecto de la caducidad del procedimiento de desacuerdo. --- En la sentencia se resolvió lo siguiente: (...)-- En el agravio octavo se sostiene lo siguiente: ---</i></b></p>

• *La sentencia fue emitida en contra de lo dispuesto en los artículos 74 de la Ley de Amparo y 222 del Código Federal de Procedimientos Civiles, en relación con los artículos 14 y 16 constitucionales, porque la Juez consideró que la figura de la caducidad no es aplicable a los procedimientos de desacuerdos de interconexión. - - -*

• *No obstante la finalidad de dicho procedimiento es que el regulador emita una determinación en relación con los términos no convenidos, el legislador no previó excepción alguna para no aplicar la figura de la caducidad, por lo que no hay razón válida para que ésta no surta efectos. - - -*

• *El propio instituto ha establecido mecanismos para que en caso de que no se pacten tarifas y la autoridad no emita resolución o esta sea declarada inconstitucional o ilegal, los concesionarios puedan devengar los pagos por dicho servicio, mecanismos que consisten en el trato no discriminatorio, cláusula de aplicación continua y la aplicación de la tarifa determinada en una resolución previa. - - -*

***Para estudiar estos agravios, importa considerar el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, que es del tenor siguiente: (se transcriben) - - - De acuerdo con este precepto, la figura jurídica de la caducidad opera en dos procedimientos, los iniciados a petición de parte interesada y los iniciados de oficio por la autoridad administrativa: en el primero de ellos opera la caducidad transcurridos tres meses por la inacción del interesado (caducidad de la instancia); y en el segundo, la caducidad opera transcurridos treinta días contados a partir del plazo para emitir la resolución respectiva (caducidad de las facultades de la autoridad). - - - También deben tenerse presente los artículos 9-A, fracción X y 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, que dicen: - - - (se transcriben) - - - De acuerdo con estos preceptos transcritos, los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deberán interconectar sus redes, y para ello deberán suscribir un convenio y, en caso de que no lo hagan dentro del plazo establecido para tal efecto, o bien, no lleguen a un acuerdo sobre alguna o algunas de las condiciones de interconexión, el órgano regulador resolverá sobre las condiciones que no hayan podido convenirse. - - - En el caso,***

en la resolución impugnada se narran los siguientes antecedentes: (se transcriben)- - - Como se observa de esta reproducción, el procedimiento administrativo que dio origen a la resolución impugnada inició el doce de diciembre de dos mil trece a solicitud de \*\*\*\*\*\*, a fin de que la autoridad fijara los términos y condiciones no convenidas con \*\*\*\*\*\*, respecto de la interconexión de sus redes de telecomunicaciones. - - - Asimismo, que el procedimiento siguió sus etapas procesales a impulso de las partes involucradas, hasta dejar el asunto en estado de resolución el diecisiete de junio de dos mil catorce, de modo que la resolución que dio fin al procedimiento de desacuerdo se emitió hasta el trece de marzo de dos mil quince. - - - De acuerdo con lo expuesto, **es parcialmente fundado el agravio en estudio, pues en efecto, del texto del artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo no se advierte alguna regla de excepción que permita sostener que al procedimiento para resolver condiciones no convenidas sobre tarifas de interconexión no le es aplicable la figura de la caducidad de las facultades de la autoridad.** - - - En efecto, como se vio, la caducidad sanciona la inactividad de la parte interesada que haya instado un procedimiento, tratándose de procedimientos seguidos a instancia de parte, y de la autoridad administrativa por su inacción para emitir la resolución respectiva, en tratándose de procedimientos iniciados de oficio, de modo que aun admitiendo que el procedimiento para resolver los desacuerdos tarifarios en materia de interconexión persiga un interés público, no se advierte motivo para excluirlo del ámbito regulado por la figura de la caducidad, considerando que el propósito del ordenamiento es precisamente crear uniformidad en el régimen aplicable a los actos administrativos, con excepción de los dictados en las materias específicamente excluidos en términos del artículo 1o. del propio ordenamiento citado, dentro de los cuales no está incluida la materia de telecomunicaciones. - - - Por estas razones, es inexacta la conclusión alcanzada en la sentencia sobre la

*inaplicabilidad al caso de la regla de la caducidad y consecuentemente infundado el agravio adhesivo propuesto por la parte tercera interesada, en donde sostiene que la caducidad sólo opera para un procedimiento administrativo de sanción, y no para uno de desacuerdo, por lo que no expira la facultad de la autoridad en razón de que se trata de la regulación de materias de orden público e interés social, por lo que se excepciona su aplicación este tipo de procedimiento; razones por las cuales afirma que no puede haber sanción para el órgano regulador, pues lo que se busca es que los operadores lleguen a un consenso. - - - Es infundado este agravio adhesivo pues, como se dijo, la caducidad sanciona la inactividad de la parte interesada que haya instado un procedimiento, tratándose de procedimientos seguidos a instancia de parte, y de la autoridad administrativa por su inacción para emitir la resolución respectiva, en tratándose de procedimientos iniciados de oficio, por lo que el interés público que pudiera concurrir al procedimiento para resolver los desacuerdos tarifarios en materia de interconexión, no es motivo de excepción para que opere la caducidad, pues su propósito es crear certidumbre en el régimen aplicable a los actos administrativos, con excepción de los dictados en las materias específicamente excluidos en términos del citado artículo 1o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, dentro de los cuales ya se dijo que no está incluida la materia de telecomunicaciones. - - - No sobra señalar que la autoridad responsable no expone agravio sobre el particular en su recurso adhesivo. - - - Sin embargo, es infundada la parte restante del agravio de la revisión principal en estudio, pues es claro que de los antecedentes narrados se observa que no se actualizó la caducidad en el procedimiento, pues no está acreditado que el procedimiento haya estado paralizado por causas imputables a la parte tercero interesada (quien fue la que dio inicio al procedimiento), y que la autoridad la haya prevenido*

	<p><i>para que reanudara la actividad apercibida de la consumación de la caducidad. - - - -De la información proporcionada se advierte que la dilación derivó de la inactividad de la propia administración en la tramitación y resolución del desacuerdo, de modo que no (sic) al no estar demostrado el supuesto del artículo 60 en examen, resulta infundada la pretensión de la quejosa. - - - Por estas razones, aunque parcialmente fundado el agravio en estudio, resulta ineficaz para revocar la sentencia, motivo por el cual resulta innecesario analizar los restantes argumentos de los agravios adhesivos."</i></p>
<p>Tesis que se originó del asunto:</p>	<p><b>"CADUCIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 60 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO PARA RESOLVER LAS CONDICIONES NO CONVENIDAS ENTRE CONCESIONARIOS DE REDES PÚBLICAS DE TELECOMUNICACIONES, PREVISTO EN LA LEY DE LA MATERIA ABROGADA.</b> De acuerdo con los artículos 9-A, fracción X y 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones abrogada, los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deben interconectar sus redes y, para ello, deben suscribir un convenio y, en caso de que no lo hagan dentro del plazo correspondiente, o bien, no lleguen a un acuerdo sobre alguna o algunas de las condiciones de interconexión, el órgano regulador resolverá sobre las condiciones no convenidas. Este procedimiento, que inicia a petición de parte, está ceñido a la regla de la caducidad del artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, porque el propósito de esta norma es, precisamente, crear uniformidad en el régimen aplicable a los actos administrativos, con excepción de los dictados en las materias específicamente excluidas, en términos del artículo 1 del propio ordenamiento, dentro de los cuales no se encuentra la de telecomunicaciones, por lo que el interés público que rige al procedimiento para resolver los desacuerdos tarifarios en materia de interconexión, no es motivo de excepción para que opere dicha figura."<sup>2</sup></p>

<sup>2</sup> Tesis: I.2o.A.E.26 A (10a.), emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** En el presente asunto se satisfacen los requisitos que consideran la existencia de una contradicción de tesis en un punto jurídico determinado, en términos del artículo 225 de la Ley de Amparo,<sup>3</sup> y las tesis de jurisprudencia, de rubros: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD y CONCEPTO";<sup>4</sup> "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA";<sup>5</sup> y

---

en el Distrito Federal y Jurisdicción en toda la República, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de mayo de 2016 a las 10:20 horas. Décima Época. Materia administrativa. Registro digital: 2011664 «y *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 30, Tomo IV, mayo de 2016, página 2740».

<sup>3</sup> "Artículo 225. La jurisprudencia por contradicción se establece al dilucidar los criterios discrepantes sostenidos entre las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre los Plenos de Circuito o entre los Tribunales Colegiados de Circuito, en los asuntos de su competencia."

<sup>4</sup> Tesis número 1a./J. 23/2010, emitida por la Primera Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, correspondiente a marzo de 2010, página 123. Su texto dice:

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

<sup>5</sup> Tesis número 1a./J. 22/2010, emitida por la Primera Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, correspondiente a marzo de 2010, página 122. El texto señala:

"Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más tribunales colegiados de circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES.",<sup>6</sup> aplicables al caso por analogía, en tanto interpretan el texto del numeral 197 A,<sup>7</sup> de la ley abrogada, cuyo texto coincide en lo esencial con el primero de los citados.

De la reproducción de las partes relativas de las sentencias, se advierte que el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, se pronunció sobre el tópico de la caducidad en los procedimientos de desacuerdo en materia de interconexión entre redes públicas de telecomunicaciones a partir de lo dispuesto en los artículos 8, fracciones II y V, de la Ley Federal de Telecomunicaciones,<sup>8</sup> 57, fracción IV, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo<sup>9</sup> y 373, fracción IV, del Código Federal de Procedimien-

---

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."

<sup>6</sup> Jurisprudencia P./J. 27/2001. Novena Época. Registro digital: 189998. Instancia: Pleno Jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XIII, abril de 2001. Materia común, página 7. El texto dice:

"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>7</sup> **"ARTÍCULO 197 A.** Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el procurador general de la República, los mencionados Tribunales o los magistrados que los integren, o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, la que decidirá cual tesis debe prevalecer. El procurador general de la República, por sí o por conducto del agente que al efecto designe, podrá, si lo estima pertinente, exponer su parecer dentro del plazo de treinta días."

<sup>8</sup> **"ARTÍCULO 8.** A falta de disposición expresa en esta Ley y en sus reglamentos o en los tratados internacionales, se aplicarán: ...

"II. La Ley Federal de Procedimiento Administrativo;

"V. El Código Federal de Procedimientos Civiles; ..."

<sup>9</sup> **"ARTÍCULO 57.** Ponen fin al procedimiento administrativo: ...

"IV. La declaración de caducidad; ..."

tos Civiles;<sup>10</sup> mientras que el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito, de la misma especialización, se pronunció sobre la aplicabilidad de la caducidad en dichos procedimientos a partir de lo establecido en el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.<sup>11</sup>

De lo anterior se sigue que, por lo que toca a la aplicabilidad de la caducidad a partir de lo establecido en los artículos 8, fracciones II y V, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y 373, fracción IV, del Código Federal de Procedimientos Civiles, no existe la contradicción de tesis, habida cuenta que solamente uno de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes examinó dicha normatividad para resolver el problema jurídico planteado, de modo que no se reúne uno de los presupuestos necesarios para la configuración de la contradicción.

Ahora, respecto de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, ambos Tribunales Colegiados de Circuito realizaron su examen a partir de la misma figura y norma, es decir, la caducidad prevista en sus artículos 57, fracción IV, y 60, pues aunque el Primer Tribunal Colegiado de Circuito no se refirió expresamente al numeral 60 de la citada legislación, lo cierto es que

---

<sup>10</sup> " **ARTÍCULO 373.** El proceso caduca en los siguientes casos: ...

"IV. Fuera de los casos previstos en los dos artículos precedentes, cuando cualquiera que sea el estado del procedimiento, no se haya efectuado ningún acto procesal ni promoción durante un término mayor de un año, así sea con el solo fin de pedir el dictado de la resolución pendiente.

"El término debe contarse a partir de la fecha en que se haya realizado el último acto procesal o en que se haya hecho la última promoción.

"(F. de E., D.O.F. 13 de marzo 1943)

"Lo dispuesto por esta fracción es aplicable en todas las instancias, tanto en el negocio principal como en los incidentes, con excepción de los casos de revisión forzosa. Caducado el principal, caducan los incidentes. La caducidad de los incidentes sólo produce la del principal cuando hayan suspendido el procedimiento en éste."

<sup>11</sup> " **ARTÍCULO 60.** En los procedimientos iniciados a instancia del interesado, cuando se produzca su paralización por causas imputables al mismo, la Administración Pública Federal le advertirá que, transcurridos tres meses, se producirá la caducidad del mismo. Expirado dicho plazo sin que el interesado requerido realice las actividades necesarias para reanudar la tramitación, la Administración Pública Federal acordará el archivo de las actuaciones, notificándosele al interesado. Contra la resolución que declare la caducidad procederá el recurso previsto en la presente Ley.

"La caducidad no producirá por sí misma la prescripción de las acciones del particular, de la Administración Pública Federal, pero los procedimientos caducados no interrumpen ni suspenden el plazo de prescripción.

"Cuando se trate de procedimientos iniciados de oficio se entenderán caducados, y se procederá al archivo de las actuaciones, a solicitud de parte interesada o de oficio, en el plazo de 30 días contados a partir de la expiración del plazo para dictar resolución."

sí se refirió al numeral 57, fracción IV, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, que precisamente prevé a la caducidad regulada como una causa de terminación del procedimiento administrativo, en términos del artículo 60.

Asimismo, ambos Tribunales Colegiados de Circuito se pronunciaron sobre la aplicabilidad de la figura de la caducidad en los procedimientos para la solución de desacuerdos entre concesionarios en materia de interconexión entre redes públicas de telecomunicaciones, a la luz –entre otras cuestiones– del concepto de "orden público".

En efecto, el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, al resolver el recurso de revisión R.A. 98/2015, sostuvo que:

- Los procedimientos para la solución de desacuerdos en materia de interconexión entre redes públicas de telecomunicaciones no son susceptibles de caducar, en términos de la fracción IV del artículo 57 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (que se refiere a la caducidad del artículo 60), toda vez que ello implicaría sancionar a los concesionarios involucrados, al dejar de resolver la instancia propuesta, no obstante que no les corresponda la carga procesal de impulsar el procedimiento (en el supuesto de que ya se había declarado cerrada la instrucción), además de que se contravendría la finalidad de orden público, consistente en regular y supervisar el eficaz desarrollo de las telecomunicaciones para garantizar que los servicios relativos se presten bajo un régimen de sana competencia, con lo que se afectaría a los usuarios, al no procurarles las mejores condiciones de precio, calidad, tecnología y diversidad en la prestación del servicio relativo.

Y el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, al resolver el recurso de revisión R.A. 145/2015, concluyó lo siguiente:

- Los procedimientos para la solución de desacuerdos en materia de interconexión entre redes públicas de telecomunicaciones sí son susceptibles de caducar, ya que del texto del artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo no se advierte alguna regla de excepción que permita sostener que a los referidos procedimientos no les resulta aplicable la figura de la caducidad de las facultades de la autoridad, aunado a que, aun admitiendo que el procedimiento para resolver los desacuerdos tarifarios en materia de interco-

nexión persiga un interés público, no se advierte motivo para excluirlo del ámbito regulado por la figura de la caducidad, considerando que el propósito del ordenamiento es precisamente crear uniformidad en el régimen aplicable a los actos administrativos, con excepción de los dictados en las materias específicamente excluidos en términos del artículo 1 de la propia ley, dentro de los cuales no está incluida la materia de telecomunicaciones.

Y aunque ambos Tribunales Colegiados de Circuito llegaron a la misma conclusión, en el sentido de que en cada caso no operó la caducidad, tuvieron coincidencias y desacuerdos.

Coincidencias, en cuanto aseveraron que la caducidad no podrá actualizarse cuando el asunto estaba en estado de resolución, pues, como se vio, el Primer Tribunal Colegiado de Circuito Especializado consideró que en el asunto examinado no cabía la posibilidad de decretar la caducidad *"porque con ello se sancionaría a las concesionarias involucradas, al dejarse de resolver la instancia propuesta, no obstante que no les correspondía la carga procesal de impulsar el procedimiento, al haberse cerrado la instrucción"*, y el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito Especializado, en el asunto sometido a su consideración, estimó que no se actualizaba la caducidad porque *"no está acreditado que el procedimiento haya estado paralizado por causas imputables a la parte tercero interesada (quien fue la que dio inicio al procedimiento), y que la autoridad la haya prevenido para que reanudara la actividad apercibida de la consumación de la caducidad"*, si no que *"la dilación derivó de la inactividad de la propia administración en la tramitación y resolución del desacuerdo"*.

Y desacuerdos, en tanto mantuvieron puntos de vista opuestos en una de sus consideraciones sobre la aplicabilidad de la caducidad, pues mientras el Primer Tribunal Colegiado de Circuito sostuvo que su aplicación *"contraveniría la finalidad de orden público consistente en regular y supervisar el eficaz desarrollo de las telecomunicaciones para garantizar que los servicios relativos se presten bajo un régimen de sana competencia, con lo que se afectaría a los usuarios, al no procurarles las mejores condiciones de precio, calidad, tecnología y diversidad en la prestación del servicio relativo"*, el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito sostuvo que era aplicable pues *"aun admitiendo que el procedimiento para resolver los desacuerdos tarifarios en materia de interconexión persiga un interés público"*, *"no se advierte alguna regla de excepción que permita sostener que al procedimiento para resolver condiciones no convenidas sobre tarifas de interconexión no le es aplicable la figura de la caducidad de las facultades de la autoridad."*

Por tanto:

1. Ambos Tribunales Colegiados de Circuito conocieron de la misma cuestión jurídica, esto es, determinar si es aplicable la figura jurídica de la caducidad en los procedimientos para la solución de desacuerdos entre concesionarios en materia de interconexión entre redes públicas de telecomunicaciones.

2. Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas presentadas, se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo (de la Ley Federal de Telecomunicaciones y la Ley Federal de Procedimiento Administrativo) para llegar a una solución determinada.

3. Los Tribunales Colegiados de Circuito resolvieron la cuestión jurídica de manera distinta, pues el Primer Tribunal Colegiado de Circuito Especializado, consideró que los procedimientos en comento no son susceptibles de caducar, porque con ello se contravendría la finalidad de orden público, consistente en regular y supervisar el eficaz desarrollo de las telecomunicaciones; y, por el contrario, el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito Especializado estimó que dichos procedimientos, sí son susceptibles de caducar, porque el orden público no es motivo suficiente para excluirlos del ámbito regulado por la figura de la caducidad, ya que la finalidad de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo es crear uniformidad en el régimen aplicable a los actos administrativos, con excepción de los dictados en las materias específicamente excluidas en el artículo 1o. de la misma legislación, en las cuales no aparecen las telecomunicaciones.

En estas condiciones, el punto materia de la contradicción consiste en determinar si **¿la caducidad prevista en los artículos 57, fracción IV, y 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, aplica al procedimiento para la solución de desacuerdos en materia de interconexión entre redes públicas de telecomunicaciones?**

Lo anterior encuentra sustento en la tesis de jurisprudencia P/J. 72/2010,<sup>12</sup> del Pleno de este Alto Tribunal, cuyo rubro dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS

---

<sup>12</sup> Visible en la página 7 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo XXXII, agosto de 2010.

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."

QUINTO.—**Análisis de la contradicción de tesis.** Para resolver la materia de la contradicción es preciso referir, primero, a la figura jurídica de la caducidad en los procedimientos administrativos federales y, después, a la naturaleza, origen y finalidad de los procedimientos para la solución de desacuerdos entre concesionarios en materia de interconexión entre redes públicas de telecomunicaciones.

## **I. CADUCIDAD EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS FEDERALES.**

El concepto de caducidad en el sistema jurídico mexicano, se ha asociado a diversos fenómenos sustantivos y procesales.<sup>13</sup>

En el derecho procesal civil, la caducidad procesal consiste, en la pérdida de todos los derechos procesales,<sup>14</sup> generada por la inactividad de las partes en el proceso durante un periodo prolongado, esto es, constituye una forma extraordinaria de terminación del proceso, acogida por nuestro sistema jurídico con el propósito de dar estabilidad y firmeza a los negocios, disipar incertidumbres del pasado y poner fin a la indecisión de los derechos. De tal suerte, la caducidad se convierte en una institución procesal de interés público, cuya finalidad principal es que los procesos no permanezcan abandonados indefinidamente por la partes.<sup>15</sup>

Su justificación deriva de que, en tratándose de procesos civiles, predomina el principio dispositivo, de modo que incumbe a las partes no sólo la iniciación del proceso, sino también su posterior impulso hasta la fase previa al dictado del fallo, de manera que el incumplimiento de esa carga durante un periodo prolongado tiene como consecuencia la caducidad.

<sup>13</sup> Según Cipriano Gómez Lara, existen dos tipos de caducidad, la sustantiva y la procesal. (Esa clasificación se advierte de la consulta de la obra bibliográfica siguiente: Gómez Lara, Cipriano. "Teoría general del proceso". 9a. edición, Oxford University Press, México, 2002, página 223)

<sup>14</sup> A diferencia de la preclusión, que se refiere a la pérdida de un determinado derecho procesal, por ejemplo, a ofrecer pruebas o alegatos.

<sup>15</sup> Ovalle Favela, José. "Derecho procesal civil." 9a. edición, Oxford University Press, México, 2004, páginas 193 y 194.

Este tipo de caducidad se identifica doctrinalmente como "caducidad de la instancia" y constituye la presunción legal de abandono de la acción, por lo que, ante ese desinterés de las partes, es que se impone la necesidad de concluir anticipadamente el proceso, a fin de que se dé cumplimiento a los principios de justicia pronta y expedita, y de seguridad jurídica, consagrados en los artículos 16 y 17 constitucionales, habida cuenta que los actos que integran el procedimiento judicial, tanto a cargo de las partes como del órgano jurisdiccional, deben estar sujetos a plazos o términos y no pueden prolongarse indefinidamente.

Por regla general, la terminación del proceso por caducidad, únicamente afecta a los actos procesales, no así a las pretensiones de fondo de las partes, las cuales pueden ser materia de reclamo en un proceso ulterior.<sup>16</sup>

También conviene apuntar que, la caducidad de la instancia sólo se actualiza mientras que exista una carga procesal para las partes, es decir, siempre que concurran actos del proceso en los que se requiera de su intervención, ya que a falta de dicha participación, el juicio no puede seguir adelante, puesto que el Juez no tendría elementos suficientes para emitir una resolución. En cambio, una vez que las partes aportaron al juicio todos los elementos que les corresponde (por ejemplo, pruebas y alegatos) la caducidad no puede operar en su perjuicio, pues sólo queda la obligación del juzgador de emitir la resolución correspondiente.

Al respecto, son ilustrativas las tesis de rubros siguientes:

"CADUCIDAD DE LA INSTANCIA. SÓLO OPERA MIENTRAS EXISTE UNA CARGA PROCESAL PARA LAS PARTES."<sup>17</sup>

"CADUCIDAD DE LA INSTANCIA. NO OPERA CUANDO LA CONTINUACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DEPENDE DE QUE EL TRIBUNAL DEL TRABAJO PROVEA SOBRE LA ADMISIÓN DE LAS PRUEBAS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR)."<sup>18</sup>

<sup>16</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas. "Diccionario Jurídico Mexicano." Tomo "A-C". Porrúa-UNAM, México, 2009, voz "Caducidad de la instancia", página 437.

<sup>17</sup> Tesis 1a. LXXI/2014 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 3, Tomo I, febrero de 2014, página 636, registro digital: 2005620 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 21 de febrero de 2014 a las 10:32 horas».

<sup>18</sup> Tesis 2a./J. 51/2014 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 6,

"CADUCIDAD DE LA ACCIÓN EN EL JUICIO LABORAL DEL CONOCIMIENTO DEL TRIBUNAL DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE CHIAPAS. ES IMPROCEDENTE DECRETARLA CUANDO SÓLO ESTÁ PENDIENTE DE DICTARSE EL LAUDO."<sup>19</sup>

"CADUCIDAD EN EL JUICIO AGRARIO. NO SE CONFIGURA POR INACTIVIDAD PROCESAL ATRIBUIBLE AL TRIBUNAL."<sup>20</sup>

"CADUCIDAD EN MATERIA AGRARIA. NO PUEDE DECRETARSE SI EN EL JUICIO YA SE CITÓ A LAS PARTES PARA OÍR SENTENCIA."<sup>21</sup>

En el ámbito del derecho administrativo, se ha adoptado la figura de la caducidad, aunque con ciertas variantes relacionadas con los sujetos involucrados en la relación jurídica (la administración pública y el particular) y el tipo de acto administrativo o procedimiento en cuestión.

Por una parte, ciertas legislaciones han adoptado la figura de la caducidad para sancionar con la extinción de ciertos derechos o facultades, su falta de ejercicio oportuno.

Por ejemplo, en materia de propiedad industrial (caducidad de registros marcarios y patentes),<sup>22</sup> en materia de concesiones (entre ellas, en materias

---

Tomó II, mayo de 2014, página 733, registro digital: 2006540 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 30 de mayo de 2014 a las 10:40 horas».

<sup>19</sup> Tesis 2a./J. 127/2010, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, diciembre de 2010, página 197, registro digital: 163407.

<sup>20</sup> Tesis 2a./J. 86/2013 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXII, Tomo 1, julio de 2013, página 689, registro digital: 2003929.

<sup>21</sup> Tesis 2a./J. 118/2007, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, julio de 2007, página 279, registro digital: 172082.

<sup>22</sup> El numeral 80 de la Ley de la Propiedad Industrial dispone:

"Artículo 80. Las patentes o registros caducan y los derechos que amparan caen en el dominio público en los siguientes supuestos:

"I. Al vencimiento de su vigencia;

"(Reformado, D.O.F. 2 de agosto de 1994)

"II. Por no cubrir el pago de la tarifa previsto para mantener vigentes sus derechos, o dentro del plazo de gracia de seis meses siguientes a éste;

"III. En el caso del artículo 73 de esta Ley.

"(Reformado, D.O.F. 2 de agosto de 1994)

de aguas nacionales<sup>23</sup> y telecomunicaciones),<sup>24</sup> en materia fiscal (facultades de las autoridades fiscales),<sup>25</sup> en materia de aportaciones al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores<sup>26</sup> y en materia aduanera.<sup>27</sup>

Otra modalidad de la caducidad, es la relativa a la conclusión anticipada de procedimientos administrativos por inactividad de la autoridad o de las partes interesadas, que es la establecida en los artículos 57, fracción IV, y 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y que también puede estar prevista en otras leyes especiales.<sup>28</sup>

---

"La caducidad que opere por el solo transcurso del tiempo, no requerirá de declaración administrativa por parte del Instituto."

<sup>23</sup> Al respecto, resulta ilustrativo el criterio de rubro: "AGUAS NACIONALES. EL ARTÍCULO 47, PRIMER PÁRRAFO, DEL REGLAMENTO DE LA LEY RELATIVA, AL PREVER LA CADUCIDAD PARCIAL DE LAS CONCESIONES PARA SU EXPLOTACIÓN, USO O APROVECHAMIENTO, NO INFRINGE LA FACULTAD REGLAMENTARIA QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 89, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL." (Tesis: 2a. XXXV/2005, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXI, marzo de 2005, página 355, registro digital: 179130)

<sup>24</sup> El Reglamento Interno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de enero de dos mil seis, en su artículo 9o. establece:

"Artículo 9o. Corresponden al Pleno las siguientes atribuciones: ...

"VI. Proponer a la Secretaría la nulidad, caducidad, revocación o terminación de las concesiones de telecomunicaciones, así como la requisita de vías generales de comunicación; ..."

<sup>25</sup> El numeral 67 del Código Fiscal de la Federación, dispone:

"Artículo 67. 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, se extinguen en el plazo de cinco años contados a partir del día siguiente a aquél en que: ..."

<sup>26</sup> Al respecto, es ilustrativa la jurisprudencia de rubro: "INFONAVIT. INICIO DEL PLAZO DE CADUCIDAD DE LAS FACULTADES DEL INSTITUTO PARA DETERMINAR EL IMPORTE DE LAS APORTACIONES, TRATÁNDOSE DE TRABAJADORES INSCRITOS." (Tesis: 2a./J. 67/2001, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, diciembre de 2001, página 253, registro digital: 188201).

<sup>27</sup> Sobre el tema, el Máximo Tribunal emitió la jurisprudencia de rubro siguiente: "IMPORTACIÓN TEMPORAL. CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONADORA. LA INFRACCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 182, FRACCIÓN II, DE LA LEY ADUANERA, CONSISTENTE EN NO RETORNAR LAS MERCANCÍAS DESPUÉS DE VENCIDO EL PLAZO AUTORIZADO, ES DE NATURALEZA INSTANTÁNEA, MOTIVO POR EL QUE DICHA FACULTAD DEBE REGIRSE POR EL ARTÍCULO 67, FRACCIÓN III, PRIMERA PARTE DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN." (Tesis: 2a./J. 53/99, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo IX, junio de 1999, página 103, registro digital: 193765).

<sup>28</sup> La aplicación de la caducidad en un juicio o en un procedimiento administrativo puede derivar de su previsión directa en la norma adjetiva correspondiente, o bien, a través de la aplicación supletoria de cierta normatividad. Sin embargo, en este último supuesto, debe efectuarse un análisis cuidadoso sobre la supletoriedad pretendida, pues, entre otras cuestiones, debe existir

La Ley Federal de Procedimiento Administrativo (materia de análisis en las resoluciones que dieron origen al presente asunto), en su artículo 1 establece su ámbito material de aplicación en los siguientes términos:

**"Artículo 1.** Las disposiciones de esta ley son de orden e interés públicos, y se aplicarán a los actos, procedimientos y resoluciones de la Administración Pública Federal centralizada, sin perjuicio de lo dispuesto en los tratados internacionales de los que México sea parte.

(Adicionado, D.O.F. 19 de abril de 2000)

"El presente ordenamiento también se aplicará a los organismos descentralizados de la administración pública federal paraestatal respecto a sus

---

certeza de que las normas aplicables supletoriamente no contravienen la ley o codificación a suplir, y que tampoco resultan incongruentes con los principios y las bases que rigen la institución o procedimiento de que se trate.

Por ejemplo, recientemente la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en una nueva reflexión sobre el tema, estableció que los procedimientos administrativos sancionadores de servidores públicos, sí son susceptibles de caducar (tras la aplicación supletoria del Código Federal de Procedimientos Civiles, especialmente, en lo previsto en sus numerales 373, 375 y 378), de modo que "... si la autoridad administrativa sancionadora no emite su resolución dentro del plazo de ley, se actualiza la institución de la caducidad, la cual operará de pleno derecho, sin necesidad de declaración, por el simple transcurso del plazo y tendrá como efecto anular todos los actos procesales verificados, sus consecuencias y que en cualquier juicio futuro sobre la misma controversia, no pueda invocarse lo actuado en el proceso caduco." [Criterio emitido en el amparo directo en revisión 6047/2015, resuelto en sesión de once de mayo de dos mil dieciséis, párrafo 104]

También tratándose de otras materias, la Suprema Corte se ha pronunciado sobre la posibilidad de aplicar la figura jurídica de la caducidad, tal como se desprende de los criterios de rubros siguientes:

"ARTÍCULO 68 DE LA LEY DE PROTECCIÓN Y DEFENSA AL USUARIO DE SERVICIOS FINANCIEROS. NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA AL NO PREVER LA FIGURA DE LA CADUCIDAD EN LA TRAMITACIÓN DEL PROCEDIMIENTO QUE REGULA." [Tesis: 1a./J. 63/2011, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 37, registro digital: 161386]

"PROTECCIÓN Y DEFENSA AL USUARIO DE SERVICIOS FINANCIEROS, EL ARTÍCULO 68 DE LA LEY RELATIVA NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA POR NO PREVER LA INSTITUCIÓN DE LA CADUCIDAD EN LA TRAMITACIÓN DEL PROCEDIMIENTO QUE REGULA." [Tesis: 2a./J. 79/2011, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, mayo de 2011, página 493, registro digital: 162025].

"CUOTAS COMPENSATORIAS. LA FACULTAD PARA EMITIR LA RESOLUCIÓN FINAL EN EL EXAMEN DE SU VIGENCIA, NO CADUCA CUANDO SE DICTA FUERA DEL PLAZO DE 220 DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 89 F, FRACCIÓN IV, DE LA LEY DE COMERCIO EXTERIOR." [Tesis: 2a./J. 39/2007, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, marzo de 2007, página 300, registro digital: 173060].

actos de autoridad, a los servicios que el estado preste de manera exclusiva, y a los contratos que los particulares sólo puedan celebrar con el mismo.

(Reformado, D.O.F. 19 de abril de 2000)

"Este ordenamiento no será aplicable a las materias de carácter fiscal, responsabilidades de los servidores públicos, justicia agraria y laboral, ni al Ministerio Público en ejercicio de sus funciones constitucionales. En relación con las materias de competencia económica, prácticas desleales de comercio internacional y financiera, únicamente les será aplicable el título tercero A.

"Para los efectos de esta Ley sólo queda excluida la materia fiscal tratándose de las contribuciones y los accesorios que deriven directamente de aquéllas."

Como se puede advertir, la ley en comento no es aplicable en ciertas materias, pero entre ellas no está la relativa a las telecomunicaciones.

Además, el artículo 2 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo prevé:

**"Artículo 2.** Esta Ley, salvo por lo que toca al título tercero A, se aplicará supletoriamente a las diversas leyes administrativas. El Código Federal de Procedimientos Civiles se aplicará, a su vez, supletoriamente a esta Ley, en lo conducente."

Por su parte, la Ley Federal de Telecomunicaciones abrogada (examinada en las ejecutorias que dieron origen a la presente contradicción), en su artículo 8 dispone:

**"Artículo 8.** A falta de disposición expresa en esta Ley y en sus reglamentos o en los tratados internacionales, se aplicarán:

"I. La Ley de Vías Generales de Comunicación;

"II. La Ley Federal de Procedimiento Administrativo;

"III. El Código de Comercio;

"IV. El Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal;

"V. El Código Federal de Procedimientos Civiles;

"VI. La Ley General de Bienes Nacionales, y

"VII. La Ley Federal de Radio y Televisión."

De lo anterior se sigue que, en principio, las disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo son aplicables supletoriamente a la Ley Federal de Telecomunicaciones.

Entre esas disposiciones está la referente a la figura de la caducidad, que –como se adelantó– se encuentra prevista específicamente en los artículos 57, fracción IV, y 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo,<sup>29</sup> de los cuales se desprende que:

a) La figura de la caducidad tiene aplicación tanto en los procedimientos administrativos iniciados a instancia del particular (primer párrafo del artículo 60), como en los procedimientos iniciados de manera oficiosa por la autoridad (tercer párrafo del numeral 60).

b) Tratándose de procedimientos iniciados a instancia del interesado, la caducidad opera con motivo de la paralización del procedimiento por causas imputables al particular, durante un lapso de tres meses, que produce que la Administración Pública Federal acuerde el archivo de las actuaciones, notificándoselo al interesado.

En este supuesto, es claro que la caducidad se configura como una sanción por la inactividad del particular, pues se entiende que la continuación en el trámite del procedimiento está sujeta a que el interesado promovedor realice determinados actos y que, debido a la falta del interés e impulso

<sup>29</sup> "ARTÍCULO 57. Ponen fin al procedimiento administrativo: ...

"IV. La declaración de caducidad; ..."

"ARTÍCULO 60. En los procedimientos iniciados a instancia del interesado, cuando se produzca su paralización por causas imputables al mismo, la Administración Pública Federal le advertirá que, transcurridos tres meses, se producirá la caducidad del mismo. Expirado dicho plazo sin que el interesado requerido realice las actividades necesarias para reanudar la tramitación, la Administración Pública Federal acordará el archivo de las actuaciones, notificándoselo al interesado. Contra la resolución que declare la caducidad procederá el recurso previsto en la presente Ley. "La caducidad no producirá por sí misma la prescripción de las acciones del particular, de la Administración Pública Federal, pero los procedimientos caducados no interrumpen ni suspenden el plazo de prescripción.

"Cuando se trate de procedimientos iniciados de oficio se entenderán caducados, y se procederá al archivo de las actuaciones, a solicitud de parte interesada o de oficio, en el plazo de 30 días contados a partir de la expiración del plazo para dictar resolución."

respectivo, es que no se puede alcanzar el estado procesal necesario para que la autoridad pueda emitir la resolución correspondiente.

c) En el caso de los procedimientos iniciados de oficio por la autoridad administrativa, la caducidad del procedimiento se produce por haber transcurrido treinta días contados a partir del plazo que la autoridad tenía para emitir la resolución correspondiente, y se formaliza mediante una declaración formulada a petición de parte o de oficio, que produce el fin del procedimiento administrativo.

d) La caducidad del procedimiento administrativo decretada en términos del artículo 60 de la ley relativa, no produce por sí misma la prescripción de las acciones del particular, ni las facultades de la Administración Pública Federal, pero los procedimientos caducados no interrumpen ni suspenden el plazo de prescripción.

La figura de la caducidad en examen, ha sido materia de análisis en diversos pronunciamientos por parte del Máximo Tribunal del País. A continuación se refieren, de manera cronológica:

**A. Contradicción de tesis 154/2002-SS**, resuelta por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de treinta de mayo de dos mil tres.

De esta contradicción de tesis, derivó la jurisprudencia 2a./J. 48/2003, de rubro y texto siguientes:

"CONTROL SANITARIO. LA CADUCIDAD DE LAS FACULTADES DE LA AUTORIDAD PARA CUMPLIMENTAR LA RESOLUCIÓN RECAÍDA A UN RECURSO DE REVISIÓN EN SEDE ADMINISTRATIVA INTERPUESTO EN CONTRA DE LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES Y MEDIDAS DE SEGURIDAD EN ESA MATERIA, OPERA DE PLENO DERECHO AL TRANSCURRIR LOS PLAZOS PREVISTOS EN LOS ARTÍCULOS 60, ÚLTIMO PÁRRAFO Y 92, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.— Cuando la resolución que pone fin al procedimiento administrativo de aplicación de medidas de seguridad y sanciones, contemplado en los artículos 428 a 437 de la Ley General de Salud, es impugnada mediante el recurso de revisión en sede administrativa previsto en el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y éste resulta fundado, lo resuelto por el superior jerárquico debe ser cumplido por el inferior, de modo que si tal cumplimiento requiere que éste emita un acto nuevo en el que se purguen los vicios del impugnado, dicha autoridad, con el objeto de no dejar el procedimiento

sin una resolución que le ponga fin, deberá cumplir en el plazo de cuatro meses dispuesto en el artículo 92, último párrafo, de la ley adjetiva federal supletoria en materia administrativa y, en caso de que no lo haga y se actualicen las condiciones previstas en el artículo 60, último párrafo, de la ley adjetiva citada, es decir, que hayan transcurrido treinta días naturales a partir de la expiración del plazo para dictar resolución, operará la caducidad de pleno derecho de las facultades de la autoridad para efectuar dicha cumplimentación, y el procedimiento relativo culminará sin una resolución que le ponga fin, en atención a que el fallo primigenio fue anulado.<sup>130</sup>

De la ejecutoria que dio lugar a la tesis reproducida se colige que el Máximo Tribunal sólo estudió el último párrafo del artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y concluyó que:

- La caducidad prevista en el último párrafo del artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo sólo opera tratándose de procedimientos oficiosos, es decir, en aquellos en donde no se necesita la instancia o impulso del particular para llegar a una decisión definitiva.

- La génesis de la caducidad de los procedimientos iniciados oficiosamente radica en evitar actos arbitrarios de la autoridad, habida cuenta que las autoridades administrativas están obligadas a evitar situaciones inciertas que sean contrarias a los principios de seguridad jurídica, al interés público y a la certidumbre sobre la esfera jurídica de los gobernados; de ahí que la caducidad sea la consecuencia legal que se genera cuando la autoridad no ejerció oportunamente su atribución afectatoria de la esfera jurídica del administrado, por lo que la actualización de esa figura en un procedimiento conlleva a que se defina el derecho del particular y se rompa el estado de incertidumbre e inseguridad jurídica que se generó con el inicio y tramitación del procedimiento administrativo.

**B. Amparo en revisión 1256/2006**, resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de seis de septiembre de dos mil seis.

De la resolución de dicho expediente derivó la tesis 1a. CLXI/2006, que se lee:

---

<sup>30</sup> Tesis: 2a./J. 48/2003, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVII, junio de 2003, página 205, registro digital: 184174.

"CADUCIDAD DE FACULTADES DE LAS AUTORIDADES DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. EL ARTÍCULO 60, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY FEDERAL DE LA MATERIA NO TRANSGREDE LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA.—El artículo 60, párrafo segundo, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, al disponer que: 'La caducidad no producirá por sí misma la prescripción de las acciones del particular, de la Administración Pública Federal, pero los procedimientos caducados no interrumpen ni suspenden el plazo de prescripción.', no transgrede la garantía de seguridad jurídica contenida en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque el citado precepto legal no genera incertidumbre a los gobernados ni permite actuaciones arbitrarias de la autoridad, ya que la figura jurídica de la caducidad tiene como efecto fundamental anular todo lo actuado en el procedimiento administrativo respectivo, dejando las cosas como si éste no se hubiere efectuado, pues su función es poner fin a la instancia, es decir, causar la extinción anticipada de dicho procedimiento y, por ende, el archivo de las actuaciones; de ahí que el procedimiento caducado no produzca el efecto de interrumpir o suspender los plazos de prescripción. Además, la caducidad tiene su fundamento en razones de seguridad jurídica en tanto que evita la incertidumbre que supone un procedimiento."<sup>31</sup>

De la ejecutoria que dio lugar a la tesis reproducida, se sigue que el propósito de la caducidad prevista en el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo es evitar incertidumbre al particular respecto de alguna pretensión o derecho, de modo que se busca que los procedimientos no estén paralizados por falta de impulso procesal de las partes interesadas y que tampoco constituyan un medio para la actuación arbitraria del ente estatal.

Además, la caducidad sólo trasciende al procedimiento administrativo y no a las pretensiones de fondo de las partes, es decir, la declaración sobre la caducidad no impide que vuelvan a plantearse las mismas pretensiones en otro procedimiento, y tampoco que la autoridad pueda ejercer sus facultades sancionadoras, pues estas últimas sólo están sujetas al plazo legal de la prescripción.

**C. Contradicción de tesis 165/2007-SS**, resuelta por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de veintiséis de septiembre de dos mil siete.

---

<sup>31</sup> Tesis: 1a. CLXI/2006, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, octubre de 2006, página 275, registro digital: 174128.

De la resolución de la mencionada contradicción de tesis, derivó la jurisprudencia 2a./J. 187/2007, de rubro y texto siguientes:

"PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. EL ARTÍCULO 60 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, QUE PREVÉ LA CADUCIDAD, ES APLICABLE SUPLETORIAMENTE AL PROCEDIMIENTO POR INFRACCIONES A LA LEY E IMPOSICIÓN DE SANCIONES QUE AQUÉLLA LLEVA A CABO.—De los artículos 124 Bis de la Ley Federal de Protección al Consumidor, así como 1o. y 2o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se advierte que es aplicable supletoriamente lo dispuesto en esa legislación adjetiva al procedimiento por infracciones a la ley e imposición de sanciones llevado a cabo por la Procuraduría Federal del Consumidor; consecuentemente, el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo puede aplicarse válidamente al referido procedimiento sancionador, y la consecuencia será que la autoridad deberá decretar su caducidad, a solicitud de parte interesada o de oficio, dentro de los 30 días contados a partir del vencimiento del plazo para que la Procuraduría Federal del Consumidor emita su resolución (15 días hábiles siguientes a la presentación de los alegatos por el infractor)."<sup>32</sup>

De la ejecutoria que dio origen a la tesis reproducida se colige, en la parte de interés, que la figura jurídica de la caducidad prevista en el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo se puede aplicar supletoriamente a una legislación que no la prevé, con tal de que dicha institución sea necesaria para lograr la eficacia de las disposiciones contenidas en la legislación que se suple y cuando no se esté en contradicción con el conjunto de normas legales cuyas lagunas se pretende cubrir.

En otras palabras, la supletoriedad en comento, no puede operar injustificadamente, sino con el propósito de que la norma a suplir sea congruente e integral en su contexto y de que la norma supletoria sea compatible con aquélla.

**D. Contradicción de tesis 100/2009**, resuelta por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de veintiuno de octubre de dos mil nueve.

---

<sup>32</sup> Tesis 2a./J. 187/2007, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, octubre de 2007, página 317, registro digital: 171086.

De esta contradicción de tesis, derivó la jurisprudencia 2a./J. 190/2009, que dice:

"VISITA DE VERIFICACIÓN. EL PROCEDIMIENTO REGULADO POR LOS ARTÍCULOS 78 A 80 DE LA LEY DE AEROPUERTOS, REALIZADO EN TÉRMINOS DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, ES SUSCEPTIBLE DE CADUCAR, CONFORME AL ARTÍCULO 60, PÁRRAFO ÚLTIMO, DE LA LEY PROCEDIMENTAL REFERIDA, DE NO CULMINAR CON EL DICTADO DE UNA RESOLUCIÓN.—De la interpretación de los artículos 17, 57, fracción I, 60, y del 62 al 69 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se concluye que las visitas de verificación previstas en los artículos 78 a 80 de la Ley de Aeropuertos, deben finalizar con el dictado de una resolución en la que se defina la situación del visitado y, por tanto, el procedimiento relativo es susceptible de caducar en términos del artículo 60 referido, si no se emite la resolución en un plazo que no podrá exceder de tres meses, salvo que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se prevea uno distinto."<sup>33</sup>

De la ejecutoria de la cual derivó esta tesis se desprende que el Máximo Tribunal interpretó los artículos 16, 17, 57, 66 y 68 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y, a partir de ello, determinó, que las visitas de verificación forman parte de un procedimiento administrativo que debe concluir mediante el dictado de una resolución y que es susceptible de caducar.

Conclusión que se sustentó, en el hecho de que aun cuando la ley no establezca específicamente que debe recaer resolución al procedimiento de verificación, debe estarse a lo dispuesto en el artículo 17, que prevé que salvo disposición en contrario, la autoridad debe resolver lo que corresponda en un plazo no mayor a tres meses.

Además, se precisó que en términos del artículo 57 el acta de visita no puede considerarse como una de las formas de conclusión del procedimiento administrativo de verificación, por lo que no es factible asumir que ese procedimiento concluya con dicha actuación, dado que el diverso 68 otorga al gobernado el derecho de hacer observaciones y ofrecer pruebas una vez llevada a cabo la visita de verificación, lo que incide en la obligación de la autoridad administrativa de dictar una resolución en la que se defina la situación jurídica del gobernado derivada de dicha verificación.

---

<sup>33</sup> Tesis 2a./J. 190/2009, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 360, registro digital: 165645.

Por último, concluyó que los procedimientos de sanción y verificación son diversos e independientes, pues este último no necesariamente constituye una consecuencia del primero.

**E. Contradicción de tesis 62/2011**, resuelta por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de veintitrés de marzo de dos mil once.

De esta contradicción de tesis derivó la jurisprudencia 2a./J. 73/2011, cuyos rubro y texto señalan lo siguiente:

"EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL AMBIENTE. CÓMPUTO DEL PLAZO PARA QUE OPERE SUPLETORIAMENTE LA CADUCIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 60 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, EN RELACIÓN CON EL PROCEDIMIENTO DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y SANCIONADOR QUE AQUELLA LEY GENERAL ESTABLECE.—Conforme al referido precepto legal, el procedimiento de inspección, vigilancia y sancionador que instrumenta oficiosamente la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales caduca a solicitud de parte interesada o de oficio, dentro de los 30 días contados a partir del vencimiento del plazo para que dicha Secretaría emita su resolución (20 días siguientes a aquel en que se tengan por recibidos los alegatos del infractor o al en que transcurra el término para presentarlos), no pudiendo empezar a contarse antes, por más que el indicado órgano de la Administración Pública Federal centralizada no emita ni notifique las resoluciones previas conforme a las formalidades exigidas en los artículos del 167 al 168 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en atención a que constituyen normas que carecen de sanción para el caso de su incumplimiento; además de que para la actualización de la caducidad en el procedimiento de que se trata, debe acudir a ella con las restricciones necesarias del caso previstas en la propia ley, es decir, debe realizarse una interpretación de la caducidad en forma limitada, en la medida en que aquel procedimiento se insta para salvaguardar derechos ambientales, elevados a rango constitucional. Por consiguiente, no será sino hasta que se colmen los extremos previstos en el último párrafo del citado artículo 60 cuando se consume la caducidad de la facultad de dictar la resolución en el procedimiento en cuestión, en razón de que es éste el que expresamente prevé la extinción de la potestad autoritaria como sanción a su inactividad y establece las condiciones para que opere."<sup>34</sup>

<sup>34</sup> Tesis 2a./J. 73/2011, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, julio de 2011, página 524, registro digital: 161628.

De la ejecutoria que dio origen a este criterio jurisprudencial, se desprende que nuestro Máximo Tribunal estableció que:

a) El artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo resulta aplicable supletoriamente al procedimiento de inspección, vigilancia y sancionador regulado en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, conforme al cual deberá decretarse la caducidad del referido procedimiento (a solicitud de parte interesada o de oficio), dentro de los treinta días contados a partir de que venza el plazo para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales emita su resolución, lo que deriva así de la interpretación concatenada de los artículos 160 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y 1 y 2 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, aunado al hecho de que entre dichas normas se complementa un aspecto relevante del procedimiento administrativo sancionador a cargo de la referida dependencia, que, además, es acorde con el principio de economía procesal y la pronta administración de justicia.

b) El plazo de caducidad a que se refiere el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo debe computarse a partir de que expira el plazo para emitir resolución, el que a su vez corre a partir de que se dicta la resolución que tenga por recibidos los alegatos o del día en que transcurra el plazo para presentarlos, sin que sea factible considerar que pueda comenzar a computarse antes de la realización de dichos actos, cuando la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales omite satisfacer las formalidades exigidas para la realización de los actos previos.

De esta narrativa se desprende que, el Máximo Tribunal ha considerado que la figura de la caducidad prevista en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo es aplicable por vía supletoria a los procedimientos establecidos en otras leyes administrativas, y que su objetivo es evitar incertidumbre y garantizar la seguridad jurídica.

Cabe apuntar que en las ejecutorias referidas con antelación, el Alto Tribunal no se ocupó de analizar específicamente la caducidad de los procedimientos iniciados a instancia de parte (sino únicamente los iniciados oficiosamente por la autoridad), acorde a lo dispuesto en el primer párrafo del numeral 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Con estos parámetros, toca analizar el procedimiento a que se refiere la presente contradicción de tesis.

## II. PROCEDIMIENTO PARA LA SOLUCIÓN DE DESACUERDOS ENTRE CONCESIONARIOS EN MATERIA DE INTERCONEXIÓN ENTRE REDES PÚBLICAS DE TELECOMUNICACIONES.

Los artículos 9-A, fracción X, y 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones abrogada, disponen lo siguiente:

**"ARTÍCULO 9-A.** La Comisión Federal de Telecomunicaciones es el órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría, con autonomía técnica, operativa, de gasto y de gestión, encargado de regular, promover y supervisar el desarrollo eficiente y la cobertura social amplia de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México, y tendrá autonomía plena para dictar sus resoluciones. Para el logro de estos objetivos, corresponde a la citada Comisión el ejercicio de las siguientes atribuciones: ...

"X. Promover y vigilar la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones, incluyendo la que se realice con redes extranjeras, y determinar las condiciones que, en materia de interconexión, no hayan podido convenirse entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones;"

**"ARTÍCULO 42.** Los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deberán interconectar sus redes, y a tal efecto suscribirán un convenio en un plazo no mayor de 60 días naturales contados a partir de que alguno de ellos lo solicite. Transcurrido dicho plazo sin que las partes hayan celebrado el convenio, o antes si así lo solicitan ambas partes, la Secretaría, dentro de los 60 días naturales siguientes, resolverá sobre las condiciones que no hayan podido convenirse."

De acuerdo con los preceptos transcritos, los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deberán interconectar sus redes y para ello deberán suscribir un convenio y, en caso de que no lo hagan dentro del plazo establecido para tal efecto, o bien, no lleguen a un acuerdo sobre alguna o algunas de las condiciones de interconexión, el órgano regulador (Comisión Federal de Telecomunicaciones) resolverá sobre las condiciones que no hayan podido convenirse.

Estas reglas de la ley se encuentran desarrolladas en el Reglamento de Telecomunicaciones, que establece en sus artículos 94 y 95 lo siguiente:

**"ARTÍCULO 94.** Los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deberán celebrar contratos de interconexión con otros concesiona-

rios y permisionarios de cualquier otro tipo de redes de telecomunicaciones, que no puedan interconectarse en los términos del artículo precedente.

"Las condiciones de dichos contratos se negociarán entre las partes interesadas. Dichos contratos deberán contemplar entre otros aspectos, los siguientes:

- "I. El método que se adopte para establecer y mantener la conexión;
- "II. Los puntos de conexión de las redes, incluyendo arreglos para determinar el punto en el cual las señales sean transferidas de una red de telecomunicaciones para conducir y canalizar señales en caso de emergencia;
- "III. Las fechas o periodos en los cuales las partes se obliguen a permitir que se realicen los compromisos de interconexión;
- "IV. La capacidad necesaria para permitir que el tráfico de señales entre las redes tenga calidad razonable;
- "V. Las fechas o periodos que las partes fijen para revisar las condiciones del contrato;
- "VI. La forma en la cual las señales deban ser transmitidas o recibidas en los puntos terminales de sus redes, incluyendo arreglos de numeración y métodos de señalización;
- "VII. Los arreglos de cobranza entre las partes por señales conducidas a terceros en virtud de la interconexión, dentro o fuera del territorio nacional;
- "VIII. Previsiones para obligaciones contingentes que cualquiera de las partes enfrenten en razón de la interconexión; y
- "IX. Los cargos y tarifas convenidos entre las partes."

**"ARTÍCULO 95.** Si después de un periodo de 60 días, los concesionarios y en su caso permisionarios y concesionarios no hubieren llegado a un acuerdo de interconexión, a solicitud de cualquiera de las partes, la Secretaría determinará los términos de interconexión que no hubiesen podido ser convenidos, asegurándose del cumplimiento de los siguientes puntos:

- "I. El pago de la parte a quien le corresponda del costo de todo aquello que sea necesario para establecer y mantener la conexión, con un arreglo que

incluya una asignación completa de los costos atribuibles a los servicios que sean provistos, conforme se establezca en su título de concesión;

"II. Que el concesionario correspondiente sea indemnizado adecuadamente contra obligaciones con terceros o daños a sus redes que resultaren de la interconexión;

"III. Que se mantenga la calidad de todos los servicios de telecomunicaciones provistos mediante las redes;

"IV. Que los requisitos de competencia equitativa se satisfagan; y

"V. Que se tome en cuenta cualquier otra cuestión que fundadamente se requiera para la protección de los intereses de las partes en forma equitativa, incluyendo la necesidad de asegurar:

"a) Que los arreglos de conexión sean acordes con principios y prácticas de ingeniería aceptables;

"b) Que una de las partes no sea obligada a depender indebidamente de los servicios que la otra parte provea;

"c) Que las obligaciones de una de las partes hacia la otra se determinen tomando en debida consideración las obligaciones de establecer puntos de conexión para otros;

"d) Que los arreglos que se realicen según este artículo sean tan parecidos, como la práctica lo permita, para que todos los concesionarios y permisionarios con requerimientos semejantes de interconexión puedan contratar éstos en similares términos y condiciones;

"e) Que la información comercial y confidencial de las partes se proteja adecuadamente; y

"f) Que la evolución técnica y arreglos de numeración de las redes no se limiten más que en la medida que sea fundado."

La naturaleza de dichos procedimientos de desacuerdo fue materia de análisis por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 268/2010, en sesión de tres de mayo de dos mil once, de la que derivó la jurisprudencia número P/J. 10/2011, de rubro y texto siguientes:

"TELECOMUNICACIONES. ES IMPROCEDENTE LA SUSPENSIÓN DE LOS EFECTOS DE LAS RESOLUCIONES QUE FIJAN ASPECTOS NO ACORDADOS POR LAS PARTES SOBRE LAS CONDICIONES DE INTERCONEXIÓN, OBLIGACIÓN DE INTERCONECTAR Y FIJACIÓN DE TARIFAS.—De los artículos 25 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 7, 9-A, 38, fracción V, 41, 42, 43 fracciones II, IV, V y VII, 44 fracciones II y III y 71, apartado A, fracción II, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, y 95, fracción III, del Reglamento de Telecomunicaciones, se advierte que las resoluciones en las que se fijan aspectos no acordados por las partes sobre las condiciones de interconexión, obligación de interconectar y fijación de tarifas, emitidas por la Comisión Federal de Telecomunicaciones o por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, constituyen la expresión material de la facultad constitucional del Estado de ejercer su rectoría en materia de telecomunicaciones y tienden a cumplir con los objetivos que con la regulación en materia de interconexión persigue el ordenamiento legal citado, consistentes en permitir el amplio desarrollo de nuevos concesionarios y servicios de telecomunicaciones fomentando una sana competencia entre éstos, promoviendo una adecuada cobertura social y asegurando la viabilidad de la prestación del servicio en condiciones óptimas, en beneficio de la sociedad. Por tanto, la suspensión de los efectos de esas resoluciones es improcedente, pues de otorgarse la medida cautelar se seguiría perjuicio al interés social y se contravendrían disposiciones de orden público. Lo anterior, tomando en cuenta que dichas resoluciones constituyen actos administrativos, por lo que gozan de presunción de validez y legalidad."<sup>35</sup>

En la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 268/2010, el Máximo Tribunal destacó la importancia de la interconexión y de la solución de desacuerdos sobre ella, en los siguientes términos:

"QUINTO. Determinación del criterio que debe prevalecer. ...—Ahora bien, el artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones dispone que la interconexión de las redes públicas de telecomunicaciones que deben hacer los concesionarios, se realice a través de la suscripción de un convenio, y, en caso de que no lo hagan dentro del plazo establecido para tal efecto, o bien, no lleguen a un acuerdo sobre alguna o algunas de las condiciones de interconexión, será la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la que resolverá sobre las condiciones que no hayan podido convenirse; facultad que también

---

<sup>35</sup> Tesis P./J. 10/2011, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, julio de 2011, página 5, registro digital: 161445.

le corresponde a la Comisión Federal de Telecomunicaciones como órgano desconcentrado de la indicada Secretaría, según señala expresamente la fracción X del artículo 9-A de dicha Ley.—Las normas invocadas son del tenor siguiente: (se transcriben).—Las condiciones en materia de interconexión sobre las cuales los concesionarios no hayan podido convenir pueden ser variadas, siendo una de ellas que no hayan podido ponerse de acuerdo en relación con la tarifa de interconexión que una empresa concesionaria debe pagarle a la otra con motivo de utilizar su infraestructura mediante el pago de una renta, generalmente, anual.—Las tarifas de interconexión son expresión del pago que, como contraprestación, eroga un concesionario de redes de telecomunicación hacia otro concesionario por el uso de su infraestructura, a fin de que aquéllos puedan, a su vez, otorgar un servicio a los consumidores finales que tendrán que pagar una diversa tarifa por ese servicio.—En este sentido, conforme lo informa la teoría financiera, una parte del producto de las rentas debe utilizarse para mantener y, en su caso, ampliar el objeto que genera esa utilidad, a fin de no romper el círculo benéfico que se genera, lo que igual sucede con el producto de las tarifas de interconexión que se cobran por permitir utilizar las redes de conducción de señales de telecomunicaciones.—Conviene resaltar que de acuerdo con el artículo 41 del ordenamiento referido, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, a fin de que los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones puedan adoptar diseños de arquitectura abierta de red para permitir la intercomunicación e interoperatividad de sus redes, previamente debe elaborar los planes técnicos fundamentales de numeración, conmutación, señalización, transmisión, tarifación y sincronización, entre otros, a los que deberán sujetarse los concesionarios indicados: (se transcribe).—Como se advierte de la transcripción anterior, los planes a los que deberán sujetarse los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deben considerar, por un lado, los intereses de los usuarios y, por otro, los de los concesionarios, teniendo en cuenta la posibilidad de seguir los siguientes objetivos: I. Permitir un amplio desarrollo de nuevos concesionarios y servicios de telecomunicaciones; II. Impedir un trato discriminatorio entre concesionarios y; III. Fomentar una sana competencia entre ellos, lo que ocasionará que la prestación de servicios sea de mejor calidad y precio en beneficio de la colectividad.—De esta manera, **el hecho de que el artículo 42 antes transcrito prevea que los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones suscriban un convenio a efecto de interconectar sus redes, y que la autoridad intervenga sólo en caso de que no se suscriba dicho convenio, o las partes no se pongan de acuerdo, de ninguna manera implica que el Estado permita que los particulares, en condiciones de mercado, determinen libremente cuáles son las tarifas que se van a establecer, pues incluso las tarifas convenidas entre las partes se encuentran limitadas por un marco legal, según se advierte del ar-**

**título 41 antes transcrito, del cual se desprende que es el Estado, a través de los órganos reguladores, el que puede en su momento garantizar que ese acuerdo entre los particulares permita un amplio desarrollo de nuevos concesionarios y servicios de telecomunicaciones, dé un trato no discriminatorio a los concesionarios y fomente una sana competencia entre concesionarios.**—Lo antes aseverado, en el sentido de que no existe una total libertad tarifaria en materia de interconexión, pues incluso las tarifas convenidas entre las partes se encuentran limitadas por un marco legal, lo que se corrobora también con lo dispuesto por los artículos 43 y 44 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, conforme a los cuales las partes en dichos convenios, deberán, entre otras cuestiones, permitir el acceso de manera desagregada a servicios, capacidad y funciones de sus redes sobre bases de tarifas no discriminatorias; abstenerse de otorgar descuentos por volumen en las tarifas de interconexión; actuar sobre bases de reciprocidad en la interconexión entre concesionarios que se provean servicios, capacidades o funciones similares entre sí, en tarifas y condiciones; y llevar contabilidad separada por servicios y atribuirse a sí mismo y a sus subsidiarias y filiales, tarifas desagregadas y no discriminatorias por los diferentes servicios de interconexión. Las normas mencionadas son del tenor siguiente: (se transcribe).—Lo anterior es acorde con lo dispuesto en el artículo 60 del citado ordenamiento, que dispone que *'Los concesionarios y permisionarios fijarán libremente las tarifas de los servicios de telecomunicaciones en términos que permitan la prestación de dichos servicios en condiciones satisfactorias de calidad, competitividad, seguridad y permanencia'*.—**De esta manera, ni aun en el caso de que los concesionarios lleguen a un acuerdo sobre la interconexión, esa determinación está enmarcada únicamente dentro de los intereses de las empresas involucradas, pues debe estar dirigida al servicio que se presta a los usuarios, esto es, a la sociedad, considerando tanto la existencia de la interconexión misma, como las condiciones en que se presta, dentro de las cuales está el monto de las tarifas entre prestadores de servicios,** conforme a las disposiciones establecidas por la Ley Federal de Telecomunicaciones en beneficio de la sociedad.—El segundo párrafo del artículo 63 de dicha ley establece que *'La regulación tarifaria que se aplique buscará que las tarifas de cada servicio, capacidad o función, incluyendo las de interconexión, permitan recuperar, al menos, el costo incremental promedio de largo plazo.'*, por lo que, desde luego, esto deberá tomarse en cuenta en la fijación de las tarifas de que se trata; sin embargo, también deberán atenderse las demás regulaciones establecidas para tal efecto en la Ley Federal de Telecomunicaciones, que persiguen, esencialmente, fomentar la sana competencia entre concesionarios.—En cuanto a la interconexión en sí, cabe señalar que conforme a la Ley Federal de Telecomunicaciones ésta debe realizarse aun cuando los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones no hayan podido convenir

en el monto de las tarifas de interconexión que deben regir su relación.—Lo anterior es así, en razón de que el artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones antes referido establece el imperativo de que dichos concesionarios '*...deberán interconectar sus redes...*', esto es, que existe la obligación para hacerlo, lo cual es acorde con lo establecido por el constituyente acerca de que las comunicaciones vía satélite son áreas prioritarias para el desarrollo nacional y que contribuyen al desarrollo del país, garantizando la existencia de esa interconexión, redundando en procurar un mejor nivel de vida de la sociedad.—La obligación de continuar la interconexión de redes entre concesionarios a pesar de no haberse puesto de acuerdo en relación con la cuantía de las tarifas de interconexión que debe regir entre ellas, se ve corroborada con lo establecido en los artículos 38, fracción V, 43, fracciones II, IV, V y VII; 44, fracciones II y III, así como 71, inciso A), fracción II, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, que establecen: (se transcribe).—Como se advierte de estos numerales, en los convenios de interconexión entre concesionarios de redes públicas, las partes deben garantizar la permanencia de esa interconexión permitiendo el acceso de manera desagregada a servicios, capacidad y funciones de sus redes sobre bases de tarifas no discriminatorias, actuar sobre bases de reciprocidad en la interconexión, llevar a cabo la interconexión en cualquier punto de conmutación u otros en que sea técnicamente factible, y establecer mecanismos para garantizar que exista adecuada capacidad y calidad para cursar el tráfico demandado entre ambas redes.—Asimismo, los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deben, como imperativo legal, abstenerse de interrumpir el tráfico de señales de comunicaciones entre concesionarios interconectados, sin la previa autorización de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, así como de abstenerse de realizar modificaciones a su red que afecten el funcionamiento de los equipos de los usuarios o de las redes, sin contar con la anuencia de las partes afectadas y sin la aprobación de la indicada Secretaría.—Finalmente, si algún concesionario no cumple con sus obligaciones en materia de operación e interconexión de redes públicas de telecomunicaciones, se hará acreedor a una multa.—De lo anterior se desprende que **aun cuando los concesionarios no hayan podido llegar a un acuerdo en relación con la tarifa que deben entregarse, debe existir la interconexión, ya sea que la disconformidad surgida entre ellos sea preexistente, o bien, si se trata de una nueva interconexión.**—Inclusive, en concordancia con lo anterior, acerca de que el servicio de interconexión debe existir aunque haya divergencias en las tarifas a pagar por ese servicio, el artículo 95, fracción III, del Reglamento de Telecomunicaciones establece que al dilucidarse esa divergencia por la autoridad, debe asegurarse el cumplimiento de diversos puntos de interés primordial, entre ellos, que se mantenga la calidad de todos los servicios de telecomunicaciones provistos mediante las redes. Dicho dispositivo dice:

(se transcribe). ...—Sentado lo anterior, este Tribunal Pleno considera que es improcedente la suspensión de los efectos de resoluciones, emitidas ya sea por la Comisión Federal de Telecomunicaciones o por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en las que se fijan aspectos no acordados por las partes sobre las condiciones de interconexión, obligación de interconectar y fijación de tarifas, pues con su concesión se afectaría el interés social y se contravendrían disposiciones de orden público.—En efecto, **la emisión de las resoluciones de que se trata, como expresión de la rectoría que ejerce el Estado en materia de telecomunicaciones, tiende a procurar una sana competencia entre los concesionarios, sin dejar de considerar, de manera preponderante, los intereses de los usuarios o consumidores finales, en términos de lo establecido en los artículos 7, 9-A, 41 y 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, antes transcritos.**—Esta actividad indudablemente constituye un acto administrativo que goza de la presunción de legalidad y validez y, además, **constituye una expresión palpable de la rectoría prevista en los artículos 25 y 28 de la Constitución Federal que ejerce el Estado en materia de telecomunicaciones, pues como parte equidistante entre los concesionarios en desacuerdo resuelve la controversia puesta a su consideración, apreciando tanto los intereses de las partes involucradas como los de los usuarios o consumidores finales, con el imperativo de regular, promover y supervisar el desarrollo eficiente y la cobertura social amplia de las telecomunicaciones.** La Comisión Federal de Telecomunicaciones, o en su caso la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, deben tomar en cuenta indisolublemente el desarrollo nacional, los intereses de los concesionarios y los intereses de los usuarios finales, pues así lo señalan los artículos 7 y 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones.—**Cuando la autoridad correspondiente ordena en alguna resolución la interconexión de redes de telecomunicaciones, derivado de que las partes en conflicto no llegaron a un acuerdo, en realidad está velando por el establecimiento, continuidad y eficiencia en la prestación de un servicio público,** en el caso concreto, el de telefonía, de suerte tal que una posible suspensión de este tipo de resoluciones, privaría a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes y le inferiría un daño que de otra manera no resentiría, pues implicaría que uno o más operadores del mercado no pudieran operar, o bien que lo hicieran en condiciones desventajosas frente a otros competidores, lo cual redundaría en perjuicio de los usuarios finales, dado que, o bien no lograrían comunicarse a un punto en específico, cuya interconexión fue ordenada por el órgano regulador o, a efecto de lograr la referida conexión, se verían obligados a contratar con un operador en particular, afectando con ello las condiciones de libre competencia que, conforme a la ley, deben existir en el mercado de telecomunicaciones como área prioritaria.—Sin embargo, la sola existencia de la interconexión no satisface los

objetivos de interés público que se establecen en el sistema de interconexión de redes de telecomunicación. La interconexión y las tarifas correspondientes son parte de una misma área prioritaria del Estado y están intrínsecamente relacionadas en la consecución de un mismo fin, el mejor servicio público al usuario en general.—La falta de acuerdo en las tarifas afecta la interconexión, pues aun cuando ésta no se suspenda, sí se entorpecerá.—Las tarifas de interconexión se refieren a la viabilidad del servicio general en condiciones óptimas, situación que debe valorar la autoridad, lo que necesariamente incide en la calidad del servicio que recibe el usuario final, tomando en consideración que el servicio a que se refiere la ley no consiste únicamente en tarifas bajas, sino que hay más elementos para considerarlo un buen servicio.—Así, conceder la suspensión causaría a la colectividad una afectación y le privaría de un beneficio que de otra manera no resentiría, pues se estaría impidiendo que se logren las mejores condiciones en la prestación de todo un sistema de telecomunicación en las que están, desde luego, las tarifas al usuario, pero no nada más, sino el servicio en general y aun las condiciones de equidad, reciprocidad, no discriminación y otras que exige la ley.—**Al intervenir la autoridad correspondiente como lo ordena la Ley Federal de Telecomunicaciones, resulta inherente a su resolución el interés público, pues al resolver las cuestiones no acordadas entre las partes sobre las condiciones de interconexión, obligación de interconectar y fijación de tarifas, no lo debe hacer atendiendo preponderantemente al interés particular de éstos, sino al del público usuario, ya que debe tomar en consideración los principios establecidos en dicho ordenamiento, entre los que destaca la sana competencia.**—Las condiciones de interconexión, entre las que destacan las tarifas aplicables como una condición más, siempre deben considerarse de interés social, pues forman parte de todo un sistema legal dirigido, desde luego, no a la ganancia o utilidad de los empresarios involucrados, sino al beneficio de los usuarios, ya que se busca lograr no sólo la continuidad en la prestación del servicio, sino también que éste se preste de forma eficiente, en un ambiente de sana competencia entre los concesionarios, a fin de obtener para el público en general el mejor precio y calidad. En esa medida, la determinación de las condiciones de la prestación del servicio, siempre está en función del interés social, ya sea en mayor medida para el desarrollo nacional, para los concesionarios o para los usuarios, pero siempre sin excepción está en función o con miras a privilegiar el área de las telecomunicaciones para el bien del país, o sea, de sus habitantes.—**La fijación de las condiciones de interconexión, por lo que hace específicamente a las tarifas, puede tener o no una incidencia económica en aspectos como el costo trasladado al público usuario de dichas redes para hacer uso de ellas, pero, finalmente, siempre tendrá incidencia en el desarrollo y competitividad en el mercado relevante, pues debe propiciar una sana compe-**

**tencia, de ahí que la fijación de dichas tarifas no sólo tendrá consecuencias materiales para las partes, sino también para los usuarios de servicios telefónicos.**—

La circunstancia de fijar una tarifa de interconexión adecuada a las condiciones de una sana competencia, genera que se den las condiciones para la viabilidad de la prestación del servicio en condiciones óptimas, en beneficio de la sociedad, tomando en cuenta que dicha tarifa tiene la presunción de que persigue la finalidad de la ley de la materia, que es propiciar una sana competencia.—Incluso de la exposición de motivos de la Ley de Impuesto Especial sobre Producción y Servicios se puede advertir que para el legislador no sólo la interconexión en sí misma es de interés social, sino que ello incluye la determinación de sus tarifas, pues el legislador siempre ha considerado a los usuarios finales de estas redes como objeto de la protección de la norma y no solamente a los concesionarios, según se advierte de la siguiente transcripción: *'Por otra parte, en el caso de los servicios de interconexión entre redes públicas de telecomunicaciones, se considera que dado que no se utilizan para prestar un servicio final, con la exención propuesta se evitaría un doble gravamen por la prestación de estos servicios y con ello se propiciaría además, que éstos se proporcionen en condiciones recíprocas, lo que hace posible el incremento en la competencia en la prestación de dichos servicios, beneficiando directamente a los usuarios.'*—Como se ve, el legislador en este caso al exentar los servicios de comunicaciones, no sólo lo hizo en atención a la interconexión entre los concesionarios, sino especialmente por el impacto en los servicios a los usuarios finales, aspectos ambos, que están íntima e indisolublemente relacionados.—La fijación de las tarifas de que se trata tiene que ser adecuada para que a todos los participantes les sea atractivo como negocio y como actividad comercial el involucrarse en ese tipo de actividades; todos deben obtener una ganancia en la medida de que éste es un servicio público que está concesionado a los particulares y éstos deben tener ese estímulo de al menos tener una ganancia por esta participación; sin embargo, las actividades de que se trata están sujetas a una regulación para lograr una sana competencia en beneficio de la sociedad.—Si bien la búsqueda de los concesionarios es captar siempre un mayor número de usuarios, la concesión, bajo la rectoría del Estado, está sujeta a obligaciones y a cargas, dentro de las cuales, en el caso, se encuentra la de prestar el servicio de interconexión, la cual constituye una carga consecuente a la concesión por usar un bien propiedad de la Nación.—Por tanto, con la concesión de la medida cautelar por lo que hace a los efectos de este tipo de resoluciones, se impediría al Estado ejercer su rectoría en materia de telecomunicaciones, en la que debe asegurar la prestación de los servicios concesionados fomentando una sana competencia para lograr que se presten con mejores precios, calidad y diversidad, promoviendo una adecuada cobertura social, tal como lo dispone la ley de la materia, además de que se impediría la aplicación de tarifas de in-

terconexión respecto de un servicio que la sociedad está interesada en que se aplique en condiciones de sana competencia para tener acceso a mejores precios, diversidad y calidad.—Debe tenerse en cuenta que la rectoría requiere acción directa del Estado para alcanzar los fines esenciales de la ley, que, en el caso de la Ley Federal de Telecomunicaciones, conforme su artículo 7, consisten en promover un desarrollo eficiente de las telecomunicaciones; ejercer la rectoría del Estado en la materia, para garantizar la soberanía nacional; fomentar una sana competencia entre los diferentes prestadores de servicios de telecomunicaciones, a fin de que éstos se presten con mejores precios, diversidad y calidad, en beneficio de los usuarios; y promover una adecuada cobertura social.—La actuación de la autoridad en relación con la fijación de las referidas tarifas, se rige por el espíritu del ordenamiento legal en cita, relativo a la debida vigilancia de los principios que se fijan como objetivo último, siendo que el establecimiento de una tarifa de interconexión conforme a dichos principios garantiza que las partes se encuentran en una situación competitiva respecto de la prestación de un servicio tan importante como el de la telecomunicación, siendo evidente que la atención competitiva en el mercado redundaría en una constante lucha para la captación de mayor número de usuarios, los cuales se ven beneficiados por los efectos de las estrategias competitivas entre los agentes del mercado; de esta forma, debido a la naturaleza del servicio que se presta, cuyo carácter constituye un área prioritaria de rectoría que atañe al Estado a través del órgano regulador, y por la necesidad de garantizar el acceso de calidad a las telecomunicaciones, debe primar la presunción de validez de las resoluciones emitidas por dicho órgano; y, **tomando en cuenta que en sus resoluciones se protegen bienes jurídicos que atañen al interés social, éste no puede ser diferido para dar prioridad al interés económico de quien solicita la medida cautelar.** Dejar sin efectos una resolución de esta naturaleza, aunque fuera temporalmente, produciría que mientras dure el juicio o se resuelva el recurso, según sea el caso, permanezca la desregulación de las relaciones económicas en un área prioritaria para el Estado que implicará que se paralicen los fines públicos de la Ley Federal de Telecomunicaciones.—El marco normativo es contundente al apuntar que el Estado debe asegurar la sana competencia y la utilización social de los bienes, asegurar que la rectoría del Estado en esta materia, además de descansar en la importancia que tiene para el desarrollo económico nacional, guarda una vinculación directa con diversos derechos y principios fundamentales reconocidos en la Constitución.—No debe dejarse de lado lo que la Constitución ha querido en el sentido de que en el ámbito de las telecomunicaciones no impere el liberalismo económico, por tratarse de una materia socialmente relevante; por tanto, la suspensión de los efectos de este tipo de resoluciones generaría la inobservancia temporal de la propia Constitución, cuya voluntad es que en materia de telecomunicaciones el interés social

prevalezca sobre el interés privado.—Además, como se estableció con anterioridad, la interconexión de redes fijas a móviles, o de móviles a fijas, implica la explotación de un bien del dominio directo de la Nación, como es el espectro radioeléctrico; por tanto, tomando en cuenta el carácter social que la propia Constitución otorga a dichos bienes, debe concluirse que la suspensión de los efectos de las resoluciones de las autoridades en las que se fijan aspectos no acordados por las partes sobre las condiciones de interconexión, obligación de interconectar y fijación de tarifas, cuando se trata de interconexión de redes fijas a móviles, o de móviles a fijas, afecta al interés social no sólo por los motivos anteriormente expuestos, sino porque incide en el mantenimiento, la explotación, uso o aprovechamiento de un bien del dominio directo de la Nación.—Aunado a lo anterior, las resoluciones de las autoridades en las que se fijan aspectos no acordados por las partes sobre las condiciones de interconexión, obligación de interconectar y fijación de tarifas, se emiten en cumplimiento a disposiciones de orden público.—En efecto, **las disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones relativas a la interconexión son de orden público, no sólo porque la propia ley atribuye ese carácter al ordenamiento en general, sino tomando en cuenta que el fin inmediato y directo de esas normas y el actuar de la Comisión Federal de Telecomunicaciones o, en su caso, de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, es tutelar los derechos de la colectividad para evitarle algún trastorno o desventaja, como sucedería con la falta de interconexión o con una interconexión carente de competitividad; y para procurarle la satisfacción de necesidades, o algún provecho o beneficio, como sería el desarrollo de nuevos concesionarios y servicios de comunicaciones, además de la posibilidad de tarifas mejores.**—Lo antes expresado se ve corroborado con el proceso legislativo que dio origen a la Ley Federal de Telecomunicaciones, del cual se desprende lo siguiente: (se transcribe)—Como se ve, dentro de los motivos que llevaron al legislador federal a expedir el citado ordenamiento, se encuentra que el sector de las telecomunicaciones se considera estratégico para el desarrollo nacional, de ahí que el papel de la rectoría del Estado sea fundamental en su desenvolvimiento; y que se buscó que la ley asegurara que los costos de las tarifas que se cobren en materia de telecomunicaciones fueran justas y no discriminatorias, esto es, el principio de sana competencia y regulación del mercado fueron los factores fundamentales que inspiraron la expedición de la ley. Además, se hizo especial hincapié en que, al cuidar la competencia en el sector, se debe de garantizar que las empresas dominantes no ejerzan un poder indebido de mercado.—Del proceso legislativo destaca, entre otras cuestiones, que la interconexión de redes es una condición indispensable para permitir el amplio

desarrollo de nuevos concesionarios y servicios de telecomunicaciones, fomentar una sana competencia entre éstos y beneficiar tanto a los concesionarios como al usuario final; y que para cumplir con dichos objetivos, los convenios de interconexión que celebren los concesionarios deberán: permitir la interconexión en cualquier punto en el que ésta sea técnicamente factible; dar acceso a servicios, capacidad y funciones de las redes, de manera desagregada y sobre bases de tarifas no discriminatorias; garantizar que exista capacidad y calidad adecuadas para cursar el tráfico entre redes; y, actuar sobre bases de reciprocidad en la interconexión en tarifas y condiciones cuando se provean servicios, capacidades o funciones similares entre sí.—De esta manera, se **confirma la finalidad de la regulación en materia de interconexión, de permitir un amplio desarrollo de nuevos concesionarios y servicios de telecomunicaciones y fomentar una sana competencia entre éstos, promoviendo una adecuada cobertura social y asegurando la viabilidad de la prestación del servicio en condiciones óptimas, en beneficio de la sociedad. ...**"

De la ejecutoria correspondiente, se desprende, en lo que aquí interesa, que las resoluciones emitidas con motivo de desacuerdos de interconexión:

a) Son actos administrativos, en la medida de que se trata de actos jurídicos de derecho público emitidos por un órgano del Estado (Comisión Federal de Telecomunicaciones), en ejercicio de la función administrativa (rectoría que ejerce el Estado en materia de telecomunicaciones) que persiguen, de manera directa o indirecta, mediata o inmediata el interés público, pues tienden a procurar una sana competencia entre los concesionarios, sin dejar de considerar, de manera preponderante, los intereses de los usuarios o consumidores finales, en términos de lo dispuesto por los artículos 7, 9-A, 41 y 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones;

b) Constituyen una expresión palpable de la rectoría prevista en los artículos 25 y 28 de la Constitución Federal que ejerce el Estado en materia de telecomunicaciones, pues como parte equidistante entre los concesionarios en desacuerdo resuelve la controversia puesta a consideración, apreciando tanto los intereses de las partes involucradas como los de los usuarios o consumidores finales, con el imperativo de regular, promover y supervisar el desarrollo eficiente y la cobertura social amplia de las telecomunicaciones; y

c) Son de orden público y de interés social, considerando que cuando la autoridad correspondiente ordena en alguna resolución la interconexión

de redes de telecomunicaciones, derivado de que las partes en conflicto no llegaron a un acuerdo, en realidad está velando por el establecimiento, continuidad y eficiencia en la prestación de un servicio público, pues de no hacerlo así se privaría a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes y se le inferiría un daño que de otra manera no resentiría, pues implicaría que uno o más operadores del mercado no pudieran operar, o bien que lo hicieran en condiciones desventajosas frente a otros competidores, lo cual redundaría en perjuicio de los usuarios finales, dado que, o bien no lograrían comunicarse a un punto en específico, o, a efecto de lograr la referida conexión, se verían obligados a contratar con un operador en particular, afectando con ello las condiciones de libre competencia que, conforme a la ley, deben existir en el mercado de telecomunicaciones como área prioritaria. Situación similar ocurre al fijar una tarifa de interconexión adecuada a las condiciones de una sana competencia, ya que de no hacerlo así, se impediría la generación de las condiciones para la viabilidad de la prestación del servicio en condiciones óptimas, en beneficio de la sociedad, máxime que dicha tarifa tiene la presunción de que persigue la finalidad de la ley de la materia, que es propiciar una sana competencia.

En este punto, destaca que el atributo de orden público e interés social que poseen las resoluciones emitidas por la Comisión Federal de Telecomunicaciones con motivo de desacuerdos de interconexión, queda aún más de patente, si se considera que las disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones que rigen a la materia de interconexión, precisamente, son de orden público, no sólo porque la propia ley les atribuya ese carácter, sino considerando que el fin inmediato y directo de esas normas y el actuar de la Comisión Federal de Telecomunicaciones o, en su caso, de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, es tutelar los derechos de la colectividad para evitarle algún trastorno o desventaja, como sucedería con la falta de interconexión o con una interconexión carente de competitividad; y para procurarle la satisfacción de necesidades, o algún provecho o beneficio, como sería el desarrollo de nuevos concesionarios y servicios de comunicaciones, además de la posibilidad de tarifas mejores.

### **III. RESOLUCIÓN DE LA MATERIA DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS.**

Con los elementos expuestos en los dos apartados que anteceden, procede resolver el punto de la contradicción, esto es, determinar si **la caducidad prevista en los artículos 57, fracción IV, y 60 de la Ley Federal de**

## **Procedimiento Administrativo, aplica al procedimiento para la solución de desacuerdos en materia de interconexión entre redes públicas de telecomunicaciones?**

Como se expuso líneas atrás, el Máximo Tribunal del País ya se ha pronunciado, en el sentido de que dicho procedimiento constituye una actividad de orden público e interés social, porque no se trata de un mero acuerdo entre particulares, sino que realmente está dirigida a procurar el establecimiento, continuidad y eficiencia de la prestación de un servicio público, de modo que el órgano regulador en todo momento debe garantizar que ese acuerdo entre particulares permita un amplio desarrollo de nuevos concesionarios y servicios de telecomunicaciones, dé un trato no discriminatorio a los concesionarios y fomente una sana competencia entre los mismos, pues únicamente bajo esas condiciones se procuraría un mejor nivel de vida de la sociedad.

También se ha puntualizado que las resoluciones emitidas con motivo de dichos desacuerdos gozan de ese atributo de orden público, porque además de las razones anteriores, los preceptos de la abrogada Ley Federal de Telecomunicaciones –en este caso particular, relacionados con la interconexión– son de orden público por propia previsión legal (en términos del artículo 1 de esa legislación)<sup>36</sup> y porque el fin inmediato y directo de esos preceptos, y el actuar del órgano regulador, es tutelar los derechos de la sociedad para evitarle algún trastorno o desventaja (como sucedería con la falta de interconexión o con una interconexión desprovista de competitividad) y para procurarle la satisfacción de necesidades, o algún provecho o beneficio (como sería el desarrollo de nuevos concesionarios y servicios de comunicaciones y la posibilidad de obtener mejores tarifas para la prestación de los servicios).

De igual manera, debe destacarse que, en tratándose de actos y procedimientos administrativos federales, también operan dichos atributos de orden e interés públicos, pues así lo dispone expresamente el artículo 1 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo,<sup>37</sup> además de que eso deriva de la propia finalidad que persigue una legislación de esa naturaleza, de velar por la regularidad y legalidad de la actividad de la administración pública federal.

---

<sup>36</sup> "Artículo 1. La presente Ley es de orden público y tiene por objeto regular el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, de las redes de telecomunicaciones, y de la comunicación vía satélite."

<sup>37</sup> "ARTÍCULO 1. Las disposiciones de esta ley son de orden e interés públicos, y se aplicarán a los actos, procedimientos y resoluciones de la Administración Pública Federal centralizada, sin perjuicio de lo dispuesto en los tratados internacionales de los que México sea parte."

Sin embargo, las circunstancias de que este procedimiento sea de orden público y su conclusión genere claros beneficios a la población, y sea un instrumento claramente regulador de máxima importancia en el ámbito de las telecomunicaciones, son insuficientes para resolver la incógnita planteada en esta contradicción, por las siguientes razones:

Numerosos procedimientos administrativos federales persiguen por naturaleza una finalidad de orden público, de modo que ese elemento no constituye un rasgo propio y diferenciador de los procedimientos para la solución de desacuerdo de interconexión entre redes públicas de telecomunicaciones, máxime que en otros supuestos en los cuales también se tutela el orden público y el interés general el Máximo Tribunal del País ha venido estableciendo jurisprudencialmente la aplicación de la caducidad en respeto al principio de seguridad jurídica, por ejemplo, en tratándose de los procedimientos regulados en la Ley Federal de Protección al Consumidor, la Ley de Aeropuertos y la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

En esa medida, aceptar que por una cuestión de orden público dichos procedimientos no deben caducar (a pesar de que no nos encontramos frente a un elemento distintivo de los mismos) llevaría a la conclusión, por mayoría de razón, de que numerosos procedimientos administrativos federales no son susceptibles de caducar, lo que evidentemente dejaría sin razón de ser la regla de caducidad prevista en el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Entonces, la respuesta a la pregunta debe hallarse en la naturaleza misma del procedimiento de desacuerdo.

En principio, para despejar dicha incógnita, conviene tener presente que la aplicación supletoria de una legislación respecto de otra, procede para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones en forma que se integren con otras normas o principios generales contenidos en otras leyes.

En este punto, debe destacarse que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de su labor de interpretación de la ley,<sup>38</sup> ha establecido que la supletoriedad opera en el supuesto de que:

---

<sup>38</sup> Tesis 2a./J. 34/2013 (10a.), de rubro: "SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE.", emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada

a) El ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente, o que un ordenamiento establezca que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros ordenamientos;

b) La ley a suplir contemple una institución pero no la desarrolle o la regule de manera deficiente, o no la contemple.

c) Las normas aplicables supletoriamente sean necesarias para la operación del sistema y no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate.

En la especie, se cumple con el requisito previsto en el inciso "a)" enlistado, puesto que la Ley Federal de Telecomunicaciones abrogada, en su artículo 8, fracción II, permite la aplicación supletoria de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y, a su vez, esta última legislación establece en su artículo 2 que se aplicará supletoriamente a las diversas leyes administrativas.

También importa destacar que la materia de telecomunicaciones no se encuentra prevista en el ámbito de exclusión directa de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, según se colige del catálogo expreso que sobre el particular se prevé en los dos últimos párrafos del artículo 1 de dicho cuerpo normativo.

De igual manera, se satisface el lineamiento contenido en el inciso "b)" apuntado, ya que, se insiste, la Ley Federal de Telecomunicaciones no contempla la figura de la caducidad que se pretende aplicar, pues únicamente regula en el artículo 42 la facultad de la autoridad administrativa de resolver los desacuerdos de interconexión de redes, pero no establece una sanción o consecuencia jurídica a la inactividad presentada en dicho procedimiento, ya sea por parte del solicitante (caducidad de la instancia) o de la propia autoridad (caducidad de las facultades de resolución).

Ahora bien, llegado a este punto, toca esclarecer si se satisface el lineamiento del apartado c), esto es, si la falta de previsión de la figura de la ca-

---

en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVIII, Tomo 2, marzo de 2013, página 1065, registro digital: 2003161.

ducidad en la Ley Federal de Telecomunicaciones abrogada (particularmente, en su numeral 42, que regula los desacuerdos de interconexión) hace necesaria la aplicación supletoria del artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y si, en su caso, la figura de la caducidad que se pretende aplicar supletoriamente es congruente con los principios, finalidades y las bases que rigen los desacuerdos multicitados.

Para tal efecto, debe tenerse presente que, como se vio, el procedimiento en comento surge de una petición de un concesionario (acorde a lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones), de modo que dicho procedimiento se ubicaría en el caso de procedimientos iniciados y tramitados a "instancia de parte" (y no de oficio) a que ese refiere el primer párrafo del artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, que para mayor claridad se reproduce nuevamente:

**"ARTÍCULO 60.** En los procedimientos iniciados a instancia del interesado, cuando se produzca su paralización por causas imputables al mismo, la Administración Pública Federal le advertirá que, transcurridos tres meses, se producirá la caducidad del mismo. Expirado dicho plazo sin que el interesado requerido realice las actividades necesarias para reanudar la tramitación, la Administración Pública Federal acordará el archivo de las actuaciones, notificándosele al interesado. Contra la resolución que declare la caducidad procederá el recurso previsto en la presente Ley. ..."

También, como se apuntó líneas atrás, es evidente que dicho procedimiento es de orden e interés públicos<sup>39</sup> y se inserta en el ámbito del derecho

---

<sup>39</sup> Según el *Diccionario Jurídico Mexicano*, el orden público "es un mecanismo a través del cual el Estado (el legislador o, en su caso, el Juez) impide que ciertos actos particulares afecten los intereses fundamentales de la sociedad... parece estar constituido de reglas y principios de segundo orden (metarreglas o metaprincipios) que excluye el uso de ciertas reglas (normalmente admitidas) para que no surtan efectos jurídicos cuando afecten o se "crea que afecten" las instituciones, "valores", "tradiciones" y "sentimientos" jurídicos...". (Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Diccionario Jurídico Mexicano*. Tomo "I-O". Porrúa-UNAM, México, 2009, voz "Orden público", página 2702)

Sobre el concepto de orden público también interesa invocar lo sostenido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985 (solicitada por el Gobierno de Costa Rica), que en la parte que interesa es del tenor siguiente:

"64. En efecto, una acepción posible del orden público dentro del marco de la Convención, hace referencia a las condiciones que aseguran el funcionamiento armónico y normal de las instituciones sobre la base de un sistema coherente de valores y principios. En tal sentido podrían justificarse restricciones al ejercicio de ciertos derechos y libertades para asegurar el orden público. La Corte interpreta que el alegato según el cual la colegiación obligatoria es estructuralmente el modo de organizar el ejercicio de las profesiones en general y que ello justifica que se someta a dicho régimen también a los periodistas, implica la idea de que tal colegiación se basa en el orden público.—65. El bien común ha sido directamente invocado como uno de los justificativos de

regulador, en tanto que tiende a velar por el establecimiento de las mejores condiciones de prestación del servicio de telecomunicaciones y el desarrollo de condiciones de competencia efectiva en el mismo, en beneficio de los usuarios del servicio.

En ese sentido, el procedimiento para la resolución de los desacuerdos en comento reviste la naturaleza de un procedimiento especial o sui géneris porque aunque el procedimiento se inicia a través de una solicitud de parte interesada, el procedimiento no se apertura por libre voluntad de ella, sino se promueve en cumplimiento de una obligación impuesta por la ley (derivada de la importancia misma de la interconexión, que incide en el bienestar de la sociedad general), que vincula a los concesionarios y al propio regulador.<sup>40</sup>

---

la colegiación obligatoria de los periodistas, con base en el artículo 32.2 de la Convención. La Corte analizará el argumento pues considera que, con prescindencia de dicho artículo, es válido sostener, en general, que el ejercicio de los derechos garantizados por la Convención debe armonizarse con el bien común. Ello no indica, sin embargo, que, en criterio de la Corte, el artículo 32.2 sea aplicable en forma automática e idéntica a todos los derechos que la Convención protege, sobre todo en los casos en que se especifican taxativamente las causas legítimas que pueden fundar las restricciones o limitaciones para un derecho determinado. El artículo 32.2 contiene un enunciado general que opera especialmente en aquellos casos en que la Convención, al proclamar un derecho, no dispone nada en concreto sobre sus posibles restricciones legítimas.—66. Es posible entender el bien común, dentro del contexto de la Convención, como un concepto referente a las condiciones de la vida social que permiten a los integrantes de la sociedad alcanzar el mayor grado de desarrollo personal y la mayor vigencia de los valores democráticos. En tal sentido, puede considerarse como un imperativo del bien común la organización de la vida social en forma que se fortalezca el funcionamiento de las instituciones democráticas y se preserve y promueva la plena realización de los derechos de la persona humana. De ahí que los alegatos que sitúan la colegiación obligatoria como un medio para asegurar la responsabilidad y la ética profesionales y, además, como una garantía de la libertad e independencia de los periodistas frente a sus patronos, deben considerarse fundamentados en la idea de que dicha colegiación representa una exigencia del bien común.—67. No escapa a la Corte, sin embargo, la dificultad de precisar de modo unívoco los conceptos de orden público y bien común ni que ambos conceptos pueden ser usados tanto para afirmar los derechos de la persona frente al poder público, como para justificar limitaciones a esos derechos en nombre de los intereses colectivos. A este respecto debe subrayarse que de ninguna manera podrían invocarse el 'orden público' o el 'bien común' como medios para suprimir un derecho garantizado por la Convención o para desnaturalizarlo o privarlo de contenido real [ver el artículo 29.a) de la Convención]. Esos conceptos, en cuanto se invoquen como fundamento de limitaciones a los derechos humanos, deben ser objeto de una interpretación estrictamente ceñida a las 'justas exigencias' de 'una sociedad democrática' que tenga en cuenta el equilibrio entre los distintos intereses en juego y la necesidad de preservar el objeto y fin de la Convención."

<sup>40</sup> Al respecto, el artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y los artículos 94 y 95 del Reglamento de Telecomunicaciones establecen, respectivamente, lo siguiente:

"Artículo 42. Los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deberán interconectar sus redes, y a tal efecto suscribirán un convenio en un plazo no mayor de 60 días naturales contados a partir de que alguno de ellos lo solicite. Transcurrido dicho plazo sin que las partes hayan celebrado el convenio, o antes si así lo solicitan ambas partes, la Secretaría, dentro de los 60 días naturales siguientes, resolverá sobre las condiciones que no hayan podido convenirse."

Bajo ese contexto, queda claro que la figura de la caducidad es técnicamente incompatible con la naturaleza del procedimiento de desacuerdo en materia de interconexión pues, tratándose de la regla de caducidad aplicable

---

"Artículo 94. Los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deberán celebrar contratos de interconexión con otros concesionarios y permisionarios de cualquier otro tipo de redes de telecomunicaciones, que no puedan interconectarse en los términos del artículo precedente.

"Las condiciones de dichos contratos se negociarán entre las partes interesadas. Dichos contratos deberán contemplar entre otros aspectos, los siguientes: ..."

"Artículo 95. Si después de un periodo de 60 días, los concesionarios y en su caso permisionarios y concesionarios no hubieren llegado a un acuerdo de interconexión, a solicitud de cualquiera de las partes, la Secretaría determinará los términos de interconexión que no hubiesen podido ser convenidos, asegurándose del cumplimiento de los siguientes puntos:

"I. El pago de la parte a quien le corresponda del costo de todo aquello que sea necesario para establecer y mantener la conexión, con un arreglo que incluya una asignación completa de los costos atribuibles a los servicios que sean provistos, conforme se establezca en su título de concesión;

"II. Que el concesionario correspondiente sea indemnizado adecuadamente contra obligaciones con terceros o daños a sus redes que resultaren de la interconexión;

"III. Que se mantenga la calidad de todos los servicios de telecomunicaciones provistos mediante las redes;

"IV. Que los requisitos de competencia equitativa se satisfagan; y

"V. Que se tome en cuenta cualquier otra cuestión que fundadamente se requiera para la protección de los intereses de las partes en forma equitativa, incluyendo la necesidad de asegurar:

"a) Que los arreglos de conexión sean acordes con principios y prácticas de ingeniería aceptables;

"b) Que una de las partes no sea obligada a depender indebidamente de los servicios que la otra parte provea;

"c) Que las obligaciones de una de las partes hacia la otra se determinen tomando en debida consideración las obligaciones de establecer puntos de conexión para otros;

"d) Que los arreglos que se realicen según este artículo sean tan parecidos, como la práctica lo permita, para que todos los concesionarios y permisionarios con requerimientos semejantes de interconexión puedan contratar éstos en similares términos y condiciones;

"e) Que la información comercial y confidencial de las partes se proteja adecuadamente; y

"f) Que la evolución técnica y arreglos de numeración de las redes no se limiten más que en la medida que sea fundado."

Por su parte, los artículos primero, segundo y tercero del *"Acuerdo por el que se establece la obligación a cargo de los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones de informar sobre las negociaciones que lleven a cabo en materia de interconexión"*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de octubre de mil novecientos noventa y cinco, establecen:

"Artículo primero. En los supuestos del artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones (en adelante los concesionarios) que soliciten la interconexión de su red, así como los concesionarios a quienes se solicite tal interconexión, deberán informar conjuntamente a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (en adelante la Secretaría) sobre el inicio de las correspondientes negociaciones.

"Al efecto, dicho informe conjunto deberán presentarlo a la Dirección General de Redes y Radiocomunicación de esta Secretaría, sita en Lázaro Cárdenas 567, Torre Central de Telecomunicaciones, Anexo B, 2o. piso, colonia Narvarte, de esta Ciudad, dentro de los tres días hábiles siguientes a la fecha en que el concesionario que solicite la interconexión presente por escrito su solicitud al otro concesionario.

"La Secretaría considerará como fecha de inicio de las negociaciones entre los concesionarios, aquella que se señale en el informe entregado en el plazo a que se refiere el párrafo anterior."

a los procedimientos iniciados a instancia de parte, aquélla sanciona el desinterés o la inactividad del promovente, a la vez que garantiza la seguridad jurídica, y en el caso, la caducidad no podría sancionar el desinterés o inactividad del promovente, si éste no inició el procedimiento sólo por un interés propio, sino porque la ley lo ordena.

En las relatadas condiciones, a partir de todas las particularidades apuntadas en este considerando, este Pleno de Circuito especializado llega a la convicción de que, en tratándose de los procedimientos de resolución de desacuerdos en materia de interconexión (a que se refiere el artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones abrogada) no es dable aplicar supletoriamente la figura de la caducidad prevista en el numeral 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en virtud de que se trata de un procedimiento sui géneris, que reviste características tan particulares que hacen que la institución jurídica de la caducidad sea incompatible con su naturaleza, origen y finalidades.

Esto es así, porque resultaría un contrasentido que si el procedimiento se inicia con motivo de una obligación legal impuesta a un concesionario, luego se dé por concluido por su inactividad.

Por tanto, es claro que este procedimiento reviste características que no resultan compatibles con las razones que dan origen y justifican la aplicación de la caducidad en procedimientos iniciados a instancia de parte, en términos de los artículos 57, fracción IV, y 60, primer párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

**SEXTO.—Tesis que resuelve la contradicción de tesis.** Por las razones expresadas con anterioridad, este Pleno concluye que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, conforme a los artículos 215, 216, párrafo segundo; y 226, fracción III, párrafo primero, de la Ley de Amparo, el criterio redactado de título, subtítulo y texto siguientes:

---

"Artículo segundo. Los concesionarios involucrados en la interconexión deberán informar mensualmente a la Secretaría sobre las condiciones de interconexión en las que exista acuerdo entre las partes y de aquellas que aún se encuentren pendientes.

"De ser el caso, una vez concluidas las negociaciones y celebrado el correspondiente convenio de interconexión, los concesionarios, conjuntamente, deberán enviar un ejemplar o copia certificada del mismo a la Secretaría. El envío del convenio deberá hacerse dentro de los quince días naturales siguientes a la fecha de su firma, y será inscrito en el Registro de Telecomunicaciones."

"Artículo tercero. La falta de observancia a lo dispuesto por el presente Acuerdo, dará lugar a la imposición de las sanciones que correspondan de conformidad con el artículo 71 de la Ley Federal de Telecomunicaciones."

CADUCIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 60 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. ÉSTA NO RESULTA APLICABLE SUPLETORIAMENTE EN EL PROCEDIMIENTO DE RESOLUCIÓN DE DESACUERDOS DE INTERCONEXIÓN DE REDES DE TELECOMUNICACIONES. En términos del artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones abrogada, el procedimiento referido, aunque inicia a petición de parte, no tiene su origen en el interés privado del concesionario, sino que deriva de la obligación legal de interconectar las redes (que busca, a su vez, privilegiar los intereses de la sociedad, a través del desarrollo eficiente y la cobertura amplia de las telecomunicaciones) y de que, en caso de desacuerdo sobre algún punto de la interconexión, el particular acuda ante la autoridad administrativa a plantearlo y a solicitar su resolución. En consecuencia, ante la naturaleza *sui generis* del procedimiento de resolución de desacuerdos de interconexión de redes de telecomunicaciones, no le es aplicable supletoriamente la institución de la caducidad a que se refiere el primer párrafo del artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, por resultar incompatible con la configuración y los fines perseguidos por dicho procedimiento.

Por lo anteriormente expuesto 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 Pleno de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, en los términos de la tesis redactada en el último apartado del presente fallo.

**Notifíquese;** envíese testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, dése publicidad a la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos de los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo y 47 del Acuerdo General 11/2014 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, modificado mediante el diverso Acuerdo General 20/2014; y, en su oportunidad, archívese este asunto como concluido.

Así lo resolvió el Pleno de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, por unanimidad de seis votos de los Magistrados Jean Claude Tron Petit (presidente), Óscar Germán Cendejas Gleason, Patricio González-Loyola Pérez, Arturo

Iturbe Rivas, Homero Fernando Reed Ornelas y Adriana Leticia Campuzano Gallegos, quien fue ponente y encargada del engrose, ante el secretario de Acuerdos Marco Antonio Pérez Meza.

**"El licenciado Marco Antonio Pérez Meza, secretario de Acuerdos del Pleno de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, hago constar y certifico que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en relación con los numerales 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprimió la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en los ordenamientos mencionados."**

Esta ejecutoria se publicó el viernes 21 de octubre de 2016 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**CADUCIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 60 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. ÉSTA NO RESULTA APLICABLE SUPLETORIAMENTE EN EL PROCEDIMIENTO DE RESOLUCIÓN DE DESACUERDOS DE INTERCONEXIÓN DE REDES DE TELECOMUNICACIONES.** En términos del artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones abrogada, el procedimiento referido, aunque inicia a petición de parte, no tiene su origen en el interés privado del concesionario, sino que deriva de la obligación legal de interconectar las redes (que busca, a su vez, privilegiar los intereses de la sociedad, a través del desarrollo eficiente y la cobertura amplia de las telecomunicaciones) y de que, en caso de desacuerdo sobre algún punto de la interconexión, el particular acuda ante la autoridad administrativa a plantearlo y a solicitar su resolución. En consecuencia, ante la naturaleza sui generis del procedimiento de resolución de desacuerdos de interconexión de redes de telecomunicaciones, no le es aplicable supletoriamente la institución de la caducidad a que se refiere el primer párrafo del artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, por resultar incompatible con la configuración y los fines perseguidos por dicho procedimiento.

PLENO DE CIRCUITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADO EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES.  
PC.XXXIII.CRT J/9 A (10a.)

Contradicción de tesis 3/2016. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materia Administrativa Especializados en Competencia

Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República. 26 de septiembre de 2016. Unanimidad de seis votos de los Magistrados Jean Claude Tron Petit, Óscar Germán Cendejas Gleason, Patricio González-Loyola Pérez, Arturo Iturbe Rivas, Homero Fernando Reed Ornelas y Adriana Leticia Campuzano Gallegos. Ponente: Adriana Leticia Campuzano Gallegos. Secretaria: Jazmín Robles Cortes.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, al resolver el amparo en revisión 98/2015, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, al resolver el amparo en revisión 145/2015.

**Nota:** De la sentencia que recayó al amparo en revisión 145/2015, resuelto por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, derivaron las tesis aisladas: I.2o.A.E.30 A (10a.), I.2o.A.E.26 A (10a.), I.2o.A.E.32 A (10a.), I.2o.A.E.28 A (10a.), I.2o.A.E.27 A (10a.), I.2o.A.E.29 A (10a.), I.2o.A.E.31 A (10a.) y I.2o.A.E.33 A (10a.), de títulos y subtítulos: "ASIMETRÍA. DICHO PRINCIPIO ES APLICABLE, POR REGLA GENERAL, A CUALQUIER ACTO O MEDIDA REGULATORIA, TRATÁNDOSE DEL RÉGIMEN DE PREPONDERANCIA.", "CADUCIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 60 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO PARA RESOLVER LAS CONDICIONES NO CONVENIDAS ENTRE CONCESIONARIOS DE REDES PÚBLICAS DE TELECOMUNICACIONES, PREVISTO EN LA LEY DE LA MATERIA ABROGADA.", "IGUALDAD. CONFIGURACIÓN DE ESE PRINCIPIO EN LOS ACTOS DE LAS AUTORIDADES EN MATERIA DE REGULACIÓN ECONÓMICA.", "MODELO DE COSTOS DE INTERCONEXIÓN FIJO APROBADO POR EL PLENO DE LA EXTINTA COMISIÓN FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES. NO ES UNA NORMA GENERAL.", "ÓRGANOS REGULADORES DEL ESTADO. ALCANCES DEL CONTROL JUDICIAL DE SUS ACTOS.", "RESOLUCIONES DICTADAS POR EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES. PARA SU VALIDEZ NO REQUIEREN DE LA FIRMA DEL SECRETARIO TÉCNICO DE ESE ÓRGANO.", "TARIFAS ASIMÉTRICAS O DIFERENCIADAS POR LOS SERVICIOS DE INTERCONEXIÓN. SU ESTABLECIMIENTO ANTES DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 11 DE JUNIO DE 2013, ESTABA SUJETA A LA DECISIÓN DE LA EXTINTA COMISIÓN FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES." y "TARIFAS DE INTERCONEXIÓN. SU DETERMINACIÓN QUEDA A LA DISCRETIONALIDAD DEL ÓRGANO REGULADOR.", publicadas 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, páginas 2738, 2740, 2742, 2743, 2744, 2745 y 2746, respectivamente.

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.

**CONFLICTOS INDIVIDUALES DE SEGURIDAD SOCIAL. LOS REQUISITOS EXIGIDOS POR EL ARTÍCULO 899-C DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, CONSTITUYEN LOS HECHOS DE LA DEMANDA QUE PRESENTA EL ACTOR, EN LOS QUE DEBE FUNDAR SUS ACCIONES EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL Y, POR ENDE, SI NO CUMPLE CON ESOS REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD NO PUEDE CONFIGURARSE LA ACCIÓN RESPECTIVA.**

**PRUEBA DE INSPECCIÓN EN CONTROVERSIAS DE SEGURIDAD SOCIAL. VALOR PROBATORIO DE LA PRESUNCIÓN QUE RESULTE DE SU DESAHOGO, FRENTE AL CERTIFICADO DE DERECHOS, EXHIBIDO POR EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 7/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS TERCERO Y CUARTO, AMBOS EN MATERIA DE TRABAJO DEL CUARTO CIRCUITO. 13 DE JULIO DE 2016. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JOSÉ LUIS TORRES LAGUNAS, ALFREDO GÓMEZ MOLINA, ALEJANDRO ALBERTO ALBORES CASTAÑÓN Y GUILLERMO ERIK SILVA GONZÁLEZ. PONENTE: ALEJANDRO ALBERTO ALBORES CASTAÑÓN. SECRETARIO: RAÚL LÓPEZ PEDRAZA.

Monterrey, Nuevo León. Acuerdo del Pleno en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, con residencia en dicha ciudad, correspondiente al día trece de julio de dos mil dieciséis.

**VISTOS;** para resolver los autos de la contradicción de tesis número 7/2016; y,

RESULTANDO:

PRIMERO.—Mediante oficio sin número, recibido el cuatro de mayo de dos mil dieciséis, por la secretaria de Acuerdos del Pleno en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, la Magistrada **María Isabel González Rodríguez**, integrante del **Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo** de este circuito, denunció la posible contradicción de tesis entre el criterio sustentado por el referido Tribunal Colegiado de Circuito, al resolver el juicio de amparo directo \*\*\*\*\* de su índice, con el del **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo** del mismo Circuito, en la resolución dictada en el juicio de amparo directo número \*\*\*\*\*.

SEGUNDO.—Por acuerdo de cuatro de mayo de dos mil dieciséis, el presidente del Pleno en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito admitió a trámite la denuncia de la posible contradicción de criterios señalada y ordenó registrarla

con el número 7/2016; asimismo, a fin de integrar el expediente correspondiente, requirió a las presidencias de los órganos jurisdiccionales contendientes para que remitieran copias certificadas y en disco compacto de las ejecutorias que emitieron, respectivamente, así como para que informaran si el criterio sustentado en los asuntos denunciados en la presente contradicción de tesis, se encontraba vigente o, en su caso, la causa que se hubiera producido después para tenerlo por superado o abandonado; asimismo, solicitó a los presidentes de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes el envío a la cuenta oficial de correo electrónico [ana.chibli.macias@correo.cjf.gob.mx](mailto:ana.chibli.macias@correo.cjf.gob.mx) del archivo digital que contuviera las resoluciones correspondientes, con firma electrónica del funcionario designado para ello.

TERCERO.—De los oficios CCST-C-236-05-2016, CCST-X-179-05-2016 y SGA/GVP/248/2016, de nueve, dieciséis y diecinueve de mayo de dos mil dieciséis, se advierte que la coordinadora de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el secretario general de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, informaron a la licenciada Ana María Chibli Macías, secretaria de Acuerdos del Pleno en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, que no existía denuncia de contradicción de tesis radicada en la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la que el tema a dilucidar guarde relación con el relativo a: "Valor presuntivo de la prueba de inspección (ofrecida para demostrar las semanas de cotización y el salario promedio devengado en las últimas doscientas cincuenta semanas, y para desvirtuar el certificado de derechos, cuando la acción intentada verse sobre la modificación o el otorgamiento de una pensión). Dicha presunción de certeza surge por falta de exhibición de los documentos solicitados, toda vez que el artículo 899-C de la Ley Federal del Trabajo no prevé sanción alguna en caso de incumplimiento de lo preceptuado o, por el contrario, para que se actualice dicha presunción, es necesario que el actor cumpla con la información que señala el artículo de referencia (899-C)."

CUARTO.—Seguida la tramitación del expediente, en cumplimiento a lo acordado por el Pleno en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, y con fundamento en el artículo 13, fracción VI, del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, el veinticuatro de mayo de dos mil dieciséis, se turnó el expediente de la presente contradicción de tesis al Magistrado **Alejandro Alberto Albores Castañón**, para la formulación del proyecto de resolución correspondiente.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Este Pleno en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito es legalmente competente para conocer y resolver la presente denuncia de contra-

dicción de tesis, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo, 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintisiete de febrero de dos mil quince, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de tesis, suscitada entre criterios sustentados por Tribunales Colegiados de este propio Cuarto Circuito.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, toda vez que el numeral 107, fracción XIII, de la Carta Magna señala que cuando los Tribunales Colegiados de un mismo circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el procurador general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que los motivaron, podrán denunciar la contradicción de tesis ante el Pleno de Circuito correspondiente; asimismo, el diverso artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo establece que las contradicciones de tesis a que se refiere la fracción III del precepto 226, podrán ser denunciadas ante los Plenos de Circuito, por el procurador general de la República, los Tribunales Colegiados contendientes y sus integrantes, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron.

De ahí que si, en el caso, la Magistrada María Isabel González Rodríguez, integrante del Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, fue quien denunció la posible contradicción de criterios que derivan del juicio de amparo directo \*\*\*\*\* , resuelto en ese órgano colegiado, y del juicio de amparo directo \*\*\*\*\* , resuelto por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del mismo circuito, es dable concluir que la denuncia proviene de parte legítima, puesto que así lo prevén los artículos 107, fracción XIII, constitucional y 226, fracción III, en relación con el 227, fracción III, de la Ley de Amparo.

TERCERO.—El Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, al resolver, por mayoría de votos, en contra del voto del Magistrado Guillermo Erik Silva González, el juicio de amparo directo \*\*\*\*\* , en sesión plenaria de siete de abril de dos mil dieciséis, en lo conducente, consideró lo siguiente:

"QUINTO.—Acción ejercitada ante la autoridad responsable. De las constancias que integran el expediente laboral se advierte que \*\*\*\*\* , por propio derecho, demandó al \*\*\*\*\* , de quien reclamó los siguientes conceptos:

"A) Modificación de la resolución de mi pensión de cesantía en edad avanzada No. \*\*\*\*\* de fecha 5 de junio de 2013; en la cual se me otorga una cuantía inferior a la que legalmente me corresponde, ya que mi salario promedio de mis últimas 250 semanas de cotización es de \$\*\*\*\*\* pesos diarios y cuento en realidad con 1,100 semanas cotización, por lo que reclamo la correcta cuantificación de mi pensión de cesantía en edad avanzada desde el día en que se me pensionó, es decir, a partir del día 5 de junio de 2013 a la actualidad y para lo sucesivo, pues el instituto demandado solamente me paga una cantidad inferior e indica falsamente que sólo tengo 509 semanas cotizadas y un falso salario promedio de \$\*\*\*\*\* pesos diarios, por lo que se reclama el pago de las diferencias de mi pensión desde el día en que se me pensionó hasta el día de la presentación de esta demanda y para lo sucesivo, hasta que se me pague de forma administrativa y de forma correcta mi cuantía mensual de mi pensión de cesantía en edad avanzada y que equivale a la cantidad de \$\*\*\*\*\* pesos diarios, más los aumentos respectivos que por ley y derecho me corresponden, dado de que la cantidad de \$\*\*\*\*\* pesos diarios es mi salario promedio de mis últimas 250 semanas de cotización y a razón de las 1,100 semanas de cotización que tengo en el régimen obligatorio, asimismo, se reclaman los intereses que se generaron por cada año desde la fecha en que se me otorgó la pensión de cesantía en edad avanzada.— B) Aplicación para mi caso específico de la Ley del Seguro Social de 1973, dado que empecé a cotizar para el instituto demandado desde el año de 1987 y se reclaman los aumentos señalados en el artículo 167 de la Ley del Seguro Social de 1973, por tener más de 500 semanas de cotización.' (foja 1)

"Fundó su demanda en los siguientes hechos:

"1. Soy pensionado por el \*\*\*\*\* por cesantía en edad avanzada a partir del 5 de junio de 2013, mediante resolución No. \*\*\*\*\* , y desde esa fecha el instituto me está pagando una cantidad inferior a la cuantía mensual que debo de recibir, siendo que mi cuantía se me debe de pagar a razón de \$\*\*\*\*\* pesos diarios, pues ése es mi salario promedio de mis últimas 250 semanas de cotización hasta el día en que fui pensionado, y tengo 1,100 semanas cotizadas en el régimen obligatorio, por lo que se reclaman las diferencias del pago de mi pensión desde el día en que se me otorgó hasta la actualidad y para lo sucesivo, por lo tanto, solicito que se me paguen las diferencias de mi pensión y para lo sucesivo hasta que se me pague en forma administrativa mi cuantía mensual correcta, cabe señalar que con las pruebas que más adelante presento en esta demanda, se acreditará que mi salario promedio de mis últimas 250 semanas de cotización lo es la cantidad de \$\*\*\*\*\* pesos diarios y que tengo 1,100 semanas cotizadas ...' (foja 1)

"SEXTO.—Decisión de la autoridad responsable, al resolver el juicio. El dos de julio de dos mil quince, la Junta del conocimiento dictó el laudo correspondiente y emitió los siguientes puntos resolutivos:

"... PRIMERO.—El actor \*\*\*\*\* no probó sus acciones, el demandado \*\*\*\*\* , justificó sus excepciones y defensas; en consecuencia.—SEGUNDO.—Se declara subsistente la resolución No. \*\*\*\*\* de fecha 5 de junio de 2013, emitida por el \*\*\*\*\* a nombre del actor \*\*\*\*\*.—TERCERO.—Se absuelve al \*\*\*\*\* de todos los conceptos reclamados por el actor \*\*\*\*\*.—CUARTO.—Notifíquese personalmente. ...' (foja 124)

"El laudo reclamado, en lo conducente, establece:

"... II. La litis del presente juicio se somete para establecer si el actor \*\*\*\*\* tiene derecho o no a la modificación de la resolución de la pensión de cesantía No. \*\*\*\*\* de fecha 5 de junio de 2013, sobre el salario promedio de sus últimas 250 semanas de cotización a razón de \$\*\*\*\*\* , así como un total de 1,100 semanas cotizadas en el régimen obligatorio, en consecuencia, las diferencias de las mensualidades, incrementos, aguinaldos y asignaciones familiares desde le fecha en que se le otorgó la pensión; o si como lo dice el demandado, ésta es improcedente, en virtud de que si bien es cierto al actor le fue otorgada la pensión de cesantía a partir del 30 de abril de 2013, ésta se otorgó en base a que el actor contaba con 509 semanas cotizadas al 30 de abril de 2013 y un salario promedio de las últimas 250 semanas de cotización de \$\*\*\*\*\* , que sirvieron de base para realizar la resolución No. \*\*\*\*\* de fecha 5 de junio del 2013 a beneficio del actor donde se le otorga la pensión de cesantía con una cuantía mensual de \$\*\*\*\*\* , y una cuantía anual de \$\*\*\*\*\* ; debiendo destacarse que ambas partes admiten que al actor le fue otorgada la pensión de cesantía en edad avanzada con efectos a partir del 5 de junio de 2013, pero ante la controversia del salario promedio devengado por el actor en las últimas 250 semanas de cotización, así como el cúmulo de semanas cotizadas por el actor en el trayecto de su vida laboral para el régimen de seguridad social, es al propio demandado por aplicación del artículo 899-D de la Ley Federal del Trabajo, a quien le corresponde la carga de la prueba para demostrar el salario devengado por el accionante en las últimas 250 de semanas cotizadas, y el total de cotizaciones semanales aportadas por el actor en el régimen obligatorio de seguridad social, por ser quien tiene en su poder las altas y bajas, monto y pago de salarios, las modificaciones de salarios, de los asegurados bajo su régimen, al ser una obligación patronal de registrar e inscribir a sus (sic) trabajadores ante el mismo, por disposición del artículo 19 de la ley que rige al demandado; ofreciendo para tal efecto la documental consistente en la copia simple de la resolución para el otorgamiento

de la pensión de cesantía No. \*\*\*\*\* de fecha 5 de junio de 2013, visible a foja 32, la cual fue objetada por la parte actora en cuanto alcance y valor probatorio, mas no desvirtuada, precisándose que dicha copia es idéntica a la documental ofrecida por la parte actora, relativa a la misma resolución visible a foja 4 de autos, por lo que se le confiere plena eficacia probatoria, con la que se demuestra el otorgamiento de la pensión de cesantía en favor del accionante, así como los factores que fueron tomados en consideración para su cálculo siendo éstos los de 509 semanas de cotización, al 30 de abril de 2013, un salario promedio de \$\*\*\*\*\*, indicando que le corresponde como pago mensual la cantidad de \$\*\*\*\*\*, al habersele aplicado el artículo 171 de la Ley Federal del Trabajo, es decir, se tomó un 80% del resultado como cuantía básica anual, por tener 60 años cumplidos el actor a la fecha del otorgamiento de la pensión, por lo que se le aplicó lo dispuesto por el artículo 168 de la Ley del Seguro Social, esto es, el pago a la pensión garantizada a razón de \$\*\*\*\*\*, documental citada, la cual, no le favorece al demandado para acreditar el salario promedio devengado por el actor, al no desprenderse de ella los registros salariales de las últimas 250 semanas de cotización, ni el total de cotizaciones semanales realizadas por el accionante en el régimen del seguro social, al no apreciarse las cotizaciones y movimientos de alta, así como los incrementos salariales de forma pormenorizada; lo mismo acontece con la copia del certificado de derechos «Sindo SU 63» a nombre del actor, visible a foja 31 de autos, por lo que tampoco es tomada en consideración la documental en cita, al no acarrearle beneficio alguno a su oferente; de igual forma, el demandado ofertó como prueba documental consistente en la hoja de certificación de derechos del actor de fecha 23 de enero de 2014, signada por la C. \*\*\*\*\*, en su carácter de jefe de Departamento de Supervisión, Afiliación y Vigencia, visible a foja 34 de autos; así como la documental consistente en el desglose de salario promedio de las últimas 250 semanas cotizadas del actor, también signada por la C. \*\*\*\*\*, jefe del Departamento de Supervisión Afiliación y Vigencia de fecha 23 de enero del 2014, las cuales fueron objetadas por la parte actora en cuanto a su contenido, autenticidad, valor probatorio y alcance jurídico, objeción que no desvirtúa; ahora bien, el demandado para el perfeccionamiento de la hoja de certificación de derechos y de desglose de las últimas 250 semanas de cotización en cita, ofreció la ratificación, lo cual, no es necesario de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 795 de la Ley Federal del Trabajo, el cual establece que son documentos públicos aquellos cuya formulación es la encomendada por la ley a un funcionario investido de fe pública, así como los expedidos en ejercicio de sus funciones, se tiene que la hoja de certificación de derechos, es un documento expedido por un funcionario público con facultades para emitirlo, en pleno ejercicio de sus funciones en su calidad de autoridad dentro de su esfera jurídico-administrativa y al tratarse de una institución de protección social y de interés

público, debe estimarse que su actuar es de buena fe, por lo que los documentos que certifican gozan de la presunción de legitimidad, además que la persona que lo signa se encuentra plenamente facultada para expedirlo en términos del manual de organizaciones de las subdelegaciones del \*\*\*\*\*; que rige al instituto demandado, en consecuencia, el certificado de derechos elaborado por el instituto demandado aportado como prueba del mismo, tiene plena eficacia probatoria, salvo prueba en contrario, para acreditar los datos que en él se contienen y la falta de ratificación no es la prueba en contrario para perder validez, por lo que al certificado de derechos se le debe reconocer su validez y hacer prueba plena de su contenido, sirviendo como base la tesis de jurisprudencia 39/2002, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, mayo 2002, página 271, que al rubro se identifica: «SEGURO SOCIAL. EL CERTIFICADO DE DERECHOS APORTADO COMO PRUEBA POR EL INSTITUTO RELATIVO, EN SU CARÁCTER DE DEMANDADO EN EL JUICIO LABORAL, TIENE PLENO VALOR PROBATORIO PARA ACREDITAR LOS DATOS QUE EN EL MISMO SE CONTIENEN, SALVO PRUEBA EN CONTRARIO, POR LO QUE PARA SU VALIDEZ ES INNECESARIO QUE SE ACOMPAÑEN LOS AVISOS DE ALTA Y BAJA RELATIVOS O EL PAGO DE LAS CUOTAS RESPECTIVAS.». De lo anterior se concluye que aun en los casos en que los citados documentos sean aportados por \*\*\*\*\* en su carácter de demandado, constituyen la prueba idónea para acreditar la cantidad de semanas cotizadas, el tiempo en que se conservó derechos y el salario promedio de cotización, sin que sea necesario que exhiban los avisos de alta y baja del asegurado o el pago de las cuotas respectivas, ya que el documento en donde se asientan los datos correspondientes es precisamente la hoja de certificación de derechos y la hoja de desglose de las últimas 250 semanas cotizadas, es de señalarse que existe la posibilidad de desvirtuar los referidos certificados con prueba en contrario, en su caso, se estimará que el contenido de éste es incierto, cabe mencionar que la parte actora ofreció para tal efecto la prueba de inspección, en la Subdelegación No. \*\*\*\*\* del \*\*\*\*\* en el Departamento de Afiliación y Vigencia de Derechos, en el expediente personal, los recibos de pago de cuotas obrero patronales, aviso de afiliación de alta, baja y modificación de salarios del actor, a fin de acreditar que el actor cotizó 1,100 semanas en el régimen de seguridad social, que el salario promedio de las últimas 250 semanas cotizadas fue a razón de \$\*\*\*\*\*, misma que se llevó a cabo el 20 de junio de 2014, de la que se desprende que el personal del instituto demandado que atendió al C. Actuario que practicó la diligencia le manifestó que no era posible exhibir el expediente personal del actor, ya que éste no se encuentra en la subdelegación; por lo que esta autoridad requirió al demandado a fin de que proporcione el domicilio del lugar en donde se encuentra el expediente del actor, a fin de

llevar a cabo la inspección ofrecida por la parte actora, dando cumplimiento el demandado a lo anterior con la promoción presentada el 6 de octubre de 2014, por lo que esta autoridad ordenó llevarla a cabo en el domicilio señalado por el demandado misma que se encuentra visible a foja 69 de autos, misma que no le favorece a su oferente, ya que de ella se desprenden los mismos registros de afiliación que se encuentran inscritos en la hoja de certificación aludida, así como que el salario promedio de cotización de las últimas 250 semanas de cotización es a razón de \$\*\*\*\*\*, y que las semanas cotizadas por el accionante fueron 509 cotizaciones al día 30 de abril de 2013, por lo que lo asentado en la prueba de inspección en cita, corrobora el contenido de la hoja de certificación de derechos, así como el contenido de la hoja de desglose de las últimas 250 semanas de cotización, a las cuales se les confiere valor probatorio pleno, al no haber sido desvirtuadas por la parte actora, por lo que el demandado cumple con la carga probatoria, acreditando que tanto las 509 semanas cotizadas por el actor al 30 de abril de 2013 y el salario promedio de las últimas 250 semanas de cotizaciones a razón de \$\*\*\*\*\*, son los que le corresponden al accionante, mismas que sirvieron de base para la cuantificación de la pensión de cesantía en edad avanzada que se le otorgó al actor, sin que las demás pruebas ofrecidas por el accionante le favorezcan para acreditar la procedencia de su acción emprendida, al no existir presunción, confesión o actuación que le sea benéfica a sus intereses y que nos lleven a estimar que el accionante cotizó las semanas y el salario promedio que indica en su escrito de demanda, y al ser específicamente el reclamo del actor en lo relativo a que se le cuantificó su pensión de cesantía en edad avanzada con un salario y semanas superiores a las que se establecieron en la resolución de otorgamiento de pensión No. \*\*\*\*\* de fecha 5 de junio de 2013, lo cual como ya se dijo no se demostró en autos del presente juicio, es que se declara subsistente la resolución No. \*\*\*\*\* de fecha 5 de junio de 2013, emitida por el \*\*\*\*\* a nombre del actor \*\*\*\*\* , por ende, se absuelve al \*\*\*\*\* , de todos los conceptos que le reclama el actor \*\*\*\*\* ...! (fojas 120 a 124)

"SÉPTIMO.—Argumentación planteada contra el acto de autoridad. La parte quejosa expresó los siguientes conceptos de violación:

"... I. Este concepto de violación estriba en que el laudo dictado por la autoridad responsable es violatorio a mis garantías individuales, ya que no fue dictado conforme a derecho, ni a verdad sabida, ni a buena fe guardada, ni a conciencia, ni se tomaron en cuenta las pruebas que ofrecí el suscrito, pues para empezar el suscrito en su demanda inicial ofreció todas y cada una de las pruebas como de mi intención y entre ellas se ofreció la prueba de inspección, en la cual se solicitaba que se llevara a cabo en el domicilio de la

Subdelegación No. \*\*\*\*\* del \*\*\*\*\* y términos de su ofrecimiento, con el fin de acreditar que el suscrito tiene 1,100 semanas cotizadas, así como un salario promedio de \$\*\*\*\*\* pesos diarios de mis últimas 250 semanas de cotización, la cual dicha probanza fue calificada de legal y se señaló fecha para su desahogo el día 6 de agosto de 2014 y la llevé a cabo la C. Actuaría Lic. \*\*\*\*\*; en el domicilio de la Subdelegación No. \*\*\*\*\* del \*\*\*\*\*; la cual fue atendida por el Lic. \*\*\*\*\*; quien le manifestó a dicha actuaría que es posible (sic) ponerle a la vista el expediente personal del suscrito, ya que no se encuentra en esta subdelegación y la referida actuaría da fe que no se exhibe el expediente personal, pero el Lic. \*\*\*\*\* tampoco mostró, ni exhibió el resto de los documentos motivo de la prueba de inspección, pues se indicó en el ofrecimiento de ese medio probatorio que en la misma se deberían de revisar también los avisos de afiliación de alta, baja, modificación de salario y así como las cédulas o recibos de pago de las cuotas obrero patronales por el periodo del 1 de enero de 1987 al día 5 de junio de 2013, no sólo era el expediente personal, por lo tanto, se le deben de aplicar al \*\*\*\*\* los apercibimientos señalados en los artículos 784, 804, 805, 828 y 899-D de la Ley Federal del Trabajo vigente, pues todos estos artículos señalan muy claramente que el \*\*\*\*\* tiene la obligación de conservar y exhibir todos los documentos que expide y así como que le corresponde al tercero interesado la carga probatoria de acreditar el número de semanas y salarios promedios, ya que fue esto una de las reformas más notables que se le hicieron al código laboral, que el instituto tuviese la obligación de conservar y exhibir todos los documentos que expide, así como tener la carga de la prueba en los puntos señalados en el numeral 899-D y en los demás relativos de la Ley Federal del Trabajo vigente, los cuales me permito transcribir: «Artículo 784.»; «Artículo 804.»; «Artículo 805.»; «Artículo 828.» y «Artículo 899-D.» (se citan).—Por lo tanto, al no exhibirse la totalidad de dichos documentos y al ser mencionados los documentos motivo a inspeccionarse, se le deben de tener al instituto tercero interesado por presuntivamente ciertos la existencia de los mismos y, por ende, se acredita que el suscrito quejoso tengo cotizadas 1,100 semanas en el régimen obligatorio y un salario promedio de mis últimas 250 semanas que equivale a la cantidad de \$\*\*\*\*\* pesos diarios hasta el día 5 de junio de 2013, y sobre todo que se encuentra mal cuantificado el monto de mi pensión, pues no se realizó conforme a lo establecido por el artículo 167 de la Ley del Seguro Social de 1973, pues si tengo 1,100 semanas y un salario promedio de \$\*\*\*\*\* pesos diarios, es obvio que tiene que ser más alta mi cuantía a la que se me está pagando, por lo que se solicita a este H. Tribunal Colegiado que declare procedente este concepto de violación. Ahora bien, si bien es cierto que la autoridad responsable dio una nueva oportunidad de forma ilegal al \*\*\*\*\* para que indicase en donde se encuentra el expediente personal del suscrito es violatorio a mis garantías tal proceder,

pues debió de tener por presuntivamente ciertos la existencia de los documentos que mencionó el suscrito, máxime que el juicio de origen fue llevado conforme a la Ley Federal del Trabajo vigente y conforme al apartado de procedimientos especiales conforme lo indican los artículos 892 al 899 de la citada ley y también con los numerales 899-A al 899-C del código laboral en vigor, pues en un procedimiento especial se emplaza a las partes a una audiencia de conciliación, demanda y excepciones, pruebas y resolución, el cual este tipo de procedimiento es más ágil que el de un procedimiento ordinario y que fueron instituidos para reducir el tiempo de duración de los mismos, pues antes de las reformas de noviembre de 2012 de la Ley Federal del Trabajo este tipo de juicios se desahogaban con el procedimiento ordinario y una de las situaciones es que ahora con base al procedimiento especial se pueden anexar a la demanda las pruebas que se consideren pertinentes y anexos a las mismas, así como corrérsele traslado a la contraparte, lo cual aconteció en el presente caso, dado de que el suscrito desde mi demanda inicial aparte (sic) mis medios probatorios y se le corrió traslado al tercero interesado de todas mis pruebas, entonces en la fecha de 12 de febrero de 2014 en que se llevó a cabo la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, pruebas y resolución el \*\*\*\*\* tenía pleno conocimiento del domicilio en que el suscrito estaba solicitando que se llevara a cabo el desahogo de la prueba de inspección y el apoderado jurídico del tercero interesado que compareció a la misma el Lic. \*\*\*\*\* fácilmente pudo objetar que la documentación motivo de inspección no se encontraba en ese domicilio sino en algún otro, dado de que ya tenía pleno conocimiento de que se estaba ofreciendo dicha prueba de inspección y los términos de su ofrecimiento, pero en el momento de la referida audiencia el apoderado jurídico del instituto tercero interesado realizó objeciones a la prueba de inspección del suscrito, pero nunca a que la documentación a inspeccionarse no estuviese en el domicilio de la Subdelegación No. \*\*\*\*\* del \*\*\*\*\* , entonces es totalmente arbitrario que conforme al procedimiento especial que se supone es para reducir tiempo del proceso y que hasta la propia Ley Federal del Trabajo fue reformada para regular los procedimientos de conflictos individuales de seguridad social, es por ello que la autoridad responsable debió tener por presuntivamente ciertos los hechos señalados por el suscrito al tercero interesado, ya que este último no exhibió ninguno de los documentos motivo de inspección, por lo que fue ilegal que la H. Junta Especial No. 19 de la Federal de Conciliación y Arbitraje apercibiera al instituto tercero interesado para que señale algún otro domicilio o departamento del tercero interesado en donde estuviese «solamente el expediente personal del suscrito»; posteriormente, mediante promoción de fecha 6 de octubre de 2014 por parte del \*\*\*\*\* signada por el Lic. \*\*\*\*\* menciona que el expediente personal se encuentra en otro domicilio, pero en el sistema de cómputo denominado Sindo, lo cual no se indicó ni por el Lic. \*\*\*\*\* en la audiencia

de ley, ni por el Lic. \*\*\*\*\* al momento de desahogar la prueba de inspección, y después la responsable vuelve a desahogar la prueba de inspección el día 27 de octubre de 2014 en donde la C. Actuaría adscrita a la H. Junta Especial No. 19 de la Federal de Conciliación y Arbitraje, se entrevista con la C. \*\*\*\*\*, y ésta no le muestra el sistema Sindo como se pretendía con la promoción presentada por el Lic. \*\*\*\*\*, sino que le exhibió un fólder amarillo en donde se desprende que sólo existe una hoja de certificación de derechos, la cual no debe ser tomada en cuenta, porque para empezar no es ninguno de los documentos motivo de inspección y porque fue exhibida una similar en la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, pruebas y resolución por el propio instituto tercero interesado, la cual fue objetada debidamente por mi apoderado jurídico, por lo tanto, es obvio que ni en la primera ocasión del desahogo de la probanza de inspección, ni en la segunda vez, se exhibieron los documentos motivo a inspeccionarse, por lo que la autoridad responsable debió haber tenido por presuntivamente ciertos la existencia de los documentos mencionados por el suscrito y también por ciertos los hechos que pretendo acreditar en mi demanda, ya que desde la primera vez que fue desahogada la multicitada prueba no le puso a la vista ni los avisos de afiliación de alta, baja, modificación de salario, ni las cédulas de cuotas obrero patronales, además de que se negó a exhibir el expediente personal, porque claramente se ve que en la Subdelegación No. \*\*\*\*\* del \*\*\*\*\* se tienen todos esos documentos, porque fue esa misma subdelegación que expidió mi resolución de pensión, como lo demuestro con la documental que ofrecí en mi demanda inicial, consistente en resolución de pensión de cesantía en edad avanzada, por lo que es evidente la mala fe con la que se conduce el \*\*\*\*\*, al indicar que se encontraba en otro lugar el expediente personal del actor, no obstante de que fue en dicha subdelegación donde se tenía la totalidad de los documentos a inspeccionar del suscrito, por lo que solicito a este H. Tribunal Colegiado que ordene dictar a la autoridad responsable un nuevo laudo en donde se determine que el \*\*\*\*\* no exhibió ninguno de los documentos motivo de inspección y que se le tengan por ciertos los hechos que el suscrito señala y, por ende, que tengo derecho a todo lo reclamado en mi escrito inicial de demanda, máxime que también quedó desvirtuada con dicha prueba de inspección la supuesta hoja de certificación de derechos que exhibió el instituto tercero perjudicado y no ofreció ninguna otra probanza que acreditara su dicho, pues si bien es cierto que el tercero interesado ofreció también una prueba de inspección solamente fue para indicar el monto ilegal de la cuantía que se me paga erróneamente, pero nunca para acreditar las supuestas semanas, ni salario promedio que mencionó en su escrito de contestación.—II. Siguiendo lo mencionado en el concepto de violación anterior y una vez que ha quedado demostrado mi verdadero salario promedio de mis últimas 250 semanas de cotización es de \$\*\*\*\*\* pesos diarios, y que en

realidad tengo 1,100 semanas cotizadas en el régimen obligatorio del instituto tercero interesado tengo derecho a que se me modifique mi cuantía de mi pensión, pues no fue cuantificada conforme a lo señalado por el artículo 167 de la Ley del Seguro Social de 1973, puesto que es obvio que la cantidad actual que se me otorga como cuantía mensual no corresponde a la realidad, insistiéndose que no se tomó en cuenta lo señalado por el artículo 167 de la Ley del Seguro Social de 1973, ya que teniendo un salario promedio de \$\*\*\*\*\* pesos diarios y 1,100 semanas cotizadas, corresponde una cantidad muy diversa a la cuantía que indica el tercero interesado en su contestación y medios probatorios, pues no es posible que se me esté pagando una cuantía inferior a la que realmente debo percibir, pues con dichos elementos no se toman en cuenta ni la tabla que menciona el referido artículo, ni los aumentos correspondientes que se deben tomar en cuenta por tener más de 500 semanas de cotización, pues las semanas superiores a esa cantidad, se tiene derecho a los incrementos anuales y como se puede apreciar en ninguno de los mismos se toma en cuenta lo antes referido, más aún así se insiste en que el suscrito tengo 1,100 semanas de cotización y un salario promedio de \$\*\*\*\*\* pesos diarios, pero se evidencia y exhibe al \*\*\*\*\* que ni de sus elementos dan cuentas correctas, ni mucho menos están apegadas al artículo 167 de la Ley del Seguro Social de 1973, por lo que me permito transcribir los artículos 167, 273 y 280 de la Ley del Seguro Social de 1973, y dos tesis aisladas que demuestran lo antes señalado, y que, por ende, se debe declarar procedente este concepto de violación.—«Artículo 167. Las pensiones anuales de invalidez y de vejez se compondrán de una cuantía básica y de incrementos anuales computados de acuerdo con el número de cotizaciones semanales reconocidas al asegurado con posterioridad a las primeras quinientas semanas de cotización.—La cuantía básica y los incrementos serán calculados conforme a la siguiente tabla:

Grupo de salario en veces el salario mínimo general para el D.F.	Porcentaje de los salarios	
	Cuantía básica	Incremento anual
	%	%
Hasta 1	80.00	0.563
de 1.01 a 1.25	77.11	0.814
de 1.26 a 1.50	58.18	1.178

de 1.51 a 1.75	49.23	1.430
de 1.76 a 2.00	42.67	1.615
de 2.01 a 2.25	37.65	1.756
de 2.26 a 2.50	33.68	1.868
de 2.51 a 2.75	30.48	1.958
de 2.76 a 3.00	27.83	1.083
de 3.01 a 3.25	25.60	2.096
de 3.26 a 3.50	23.70	2.149
de 3.51 a 3.75	22.07	2.195
de 3.76 a 4.00	20.65	2.235
de 4.01 a 4.25	19.39	2.271
de 4.26 a 4.50	18.32	2.302
de 4.51 a 4.75	17.30	2.330
de 4.76 a 5.00	16.41	2.355
de 5.01 a 5.25	15.61	2.377
de 5.26 a 5.50	14.88	2.398
de 5.51 a 5.75	14.22	2.416
de 5.76 a 6.00	13.62	2.433
De 6.01 a límite superior establecido	13.00	2.450

“«Para los efectos de determinar la cuantía básica anual de la pensión y sus incrementos, se considera como salario diario el promedio correspondiente a las últimas doscientas cincuenta semanas de cotización. Si el asegurado no tuviere reconocidas las doscientas cincuenta semanas señaladas se tomarán las que tuviere acreditadas, siempre que sean suficientes para el otorgamiento de una pensión por invalidez o por muerte. El salario diario que resulte se expresará en veces al salario mínimo general para el Distrito Federal vigente en la fecha en que el asegurado se pensione, a fin de determinar el grupo de la tabla que antecede en que el propio asegurado se encuentre. Los

porcentajes para calcular la cuantía básica, así como los incrementos anuales se aplicarán al salario promedio diario mencionado. El derecho al incremento anual se adquiere por cada cincuenta y dos semanas más de cotización. Los incrementos a la cuantía básica, tratándose de fracciones del año, se calcularán en la siguiente forma: a) Con trece a veintiséis semanas reconocidas se tiene derecho al cincuenta por ciento del incremento anual. b) Con más de veintiséis semanas reconocidas se tiene derecho al cien por ciento del incremento anual. El instituto otorgará a los pensionados comprendidos en este capítulo, un aguinaldo anual equivalente a una mensualidad del importe de la pensión que perciban.».—«PENSIÓN DE INVALIDEZ, VEJEZ O CESANTÍA EN EDAD AVANZADA. SU CUANTIFICACIÓN DEBE REALIZARSE, POR REGLA GENERAL, CONFORME AL ARTÍCULO 167 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, Y SÓLO DE MANERA EXCEPCIONAL SE APLICARÁ EL DIVERSO 168 DE ESE ORDENAMIENTO.» (se cita).—«Artículo 273 de la Ley del Seguro Social de 1973. En los casos en que una pensión u otra prestación en dinero se haya concedido por error que afecte a su cuantía o a sus condiciones, la modificación que se haga entrará en vigor: I. Si la modificación es en favor del asegurado o beneficiario: a) Desde la fecha de la vigencia de la prestación, si el error se debió al instituto. b) Desde la fecha en que se dicte el acuerdo de modificación, si el error se debió a datos falsos suministrados por el interesado. II. Si la modificación es en perjuicio del asegurado o beneficiario: a) Desde la fecha en que se dicte el acuerdo de modificación, si el error se debió al instituto. b) Desde la fecha de la vigencia de la prestación, si se comprueba que el interesado proporcionó al instituto informaciones o datos falsos. En este caso se reintegrarán al instituto las cantidades que hubiese pagado en exceso con motivo del error.».—«Artículo 280 de la Ley del Seguro Social de 1973. Es inextinguible el derecho al otorgamiento de una pensión, ayuda asistencial o asignación familiar, siempre y cuando el asegurado satisfaga todos y cada uno de los requisitos establecidos en la presente ley para gozar de las prestaciones correspondientes. En el supuesto de que antes de cumplir con los requisitos relativos al número de cotizaciones o edad se termine la relación laboral, el asegurado no habrá adquirido el derecho a recibir la pensión; sin perjuicio de lo anterior, para la conservación y reconocimiento de sus derechos se aplicará lo dispuesto en los artículos 182 o 183 de esta ley, según sea el caso.».—«INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. LA MODIFICACIÓN DE LA PENSIÓN QUE AFECTA SU CUANTÍA, POR ERROR DEL INSTITUTO, EN PERJUICIO DEL ASEGURADO, DEBE REALIZARSE DESDE QUE SE DICTE EL ACUERDO RESPECTIVO.» (se transcribe).—Por todo lo anteriormente expuesto y fundado, solicito se admita esta demanda por estar ajustada a derecho y una vez agotado el procedimiento se dicte una resolución favorable a los intereses del suscrito agraviado. Y con base en lo dispuesto por el artículo 79 de la Ley de Amparo en vigor,

solicito la suplencia de la queja en atención de que el suscrito quejoso es la parte obrera en el juicio de origen ...' (folios 4 y 9 del expediente de amparo)

"OCTAVO.—Estudio. El primer concepto de violación resulta fundado, como se verá a continuación:

"La parte quejosa argumenta, en el primer concepto de violación, que el laudo es ilegal, porque al desahogarse la prueba de inspección ofrecida por el quejoso, no le fue exhibido el sistema Sindo, sino un fólder amarillo que contiene una hoja de certificación de derechos, la que no debe ser tomada en cuenta, porque no es uno de los documentos materia de la inspección y, además, debido a que es idéntica a la exhibida en la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, ofrecimiento y admisión de pruebas por el demandado, misma que fue objetada; de ahí que se debieron tener por presuntivamente ciertos los hechos que se pretenden demostrar con ella, es decir, tanto el número de semanas cotizadas y el salario promedio alegados en la demanda.

"El argumento resulta fundado, porque derivado del desahogo de la prueba de inspección, la Junta responsable debió restar valor probatorio al certificado de derechos y desglose de salario promedio de cotización, pues no obstante que al actuario le fue mostrado el fólder o expediente del accionante, el único documento contenido en él es el propio certificado de derechos, no así los movimientos afiliatorios en los que supuestamente se sustentan esos documentos, por lo que, al haber obtenido los datos de uno de los instrumentos objetados, debió hacerse efectivo el apercibimiento con que se conminó al demandado y tener presuntivamente ciertos los hechos a demostrar.

"En efecto, de las constancias que la Junta responsable remitió junto con su informe justificado, a las que se les otorga valor probatorio pleno, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 129, 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, se desprenden los siguientes antecedentes:

"Por escrito presentado el cuatro de diciembre de dos mil trece, \*\*\*\*\* , demandó en la vía especial relativa a conflictos de seguridad social al \*\*\*\*\* reclamando la modificación de la resolución de pensión de cesantía en edad avanzada número \*\*\*\*\* , de cinco de junio de dos mil trece, el pago de diferencias entre lo pagado y lo que se debió liquidar.

"Como hechos, narró que fue pensionado por el demandado a partir del cinco de junio de dos mil trece, mediante resolución número \*\*\*\*\* , pagándosele con una cuantía inferior, pues el salario promedio de cotización de las

últimas doscientas cincuenta semanas es a razón de \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\* pesos 00/100 moneda nacional), teniendo 1,100-mil cien semanas de cotización en el régimen obligatorio y, para acreditar su dicho, ofreció como prueba, la siguiente:

"... IV. Inspección: Consistente en la visita ocular que deberá de practicar el C. Actuario adscrito a este H. Tribunal, el cual, deberá de constituirse en el domicilio de la Subdelegación No. \*\*\*\*\* del \*\*\*\*\* ubicada en Ave. \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*; domicilio en el cual una vez constituido dicho funcionario deberá de dirigirse al Departamento de Afiliación y Vigencia de Derechos, y una vez en el mismo solicitará se le ponga a la vista el expediente personal, los recibos de pago de cuotas obrero patronales, avisos de afiliación de alta, baja y modificación de salarios que del suscrito actor \*\*\*\*\* se llevan bajo su número de afiliación \*\*\*\*\* y una vez teniéndolos a la vista dichos documentos el actuario deberá de dar fe que efectivamente el actor \*\*\*\*\* tiene registrado un salario diario promedio de sus últimas 250 semanas de \$\*\*\*\*\* pesos diarios y 1,100 semanas cotizadas en el régimen obligatorio, dicho periodo de investigación y consulta deberá de ser el comprendido del día 1 de enero de 1987 hasta el día 5 de junio de 2013, ya que es esta última fecha fue en la que se pensionó el suscrito, solicitando a esta H. Autoridad que haga los apercibimientos de ley al demandado para el caso en que se niegue a exhibir la documentación necesaria para la práctica y desahogo de dicha probanza, de que se le tendrá por presuntivamente cierta la existencia de dicha documentación y por ende que el suscrito actor cuenta con un salario diario promedio de sus últimas 250 semanas de \$\*\*\*\*\* pesos diarios y 1,100 semanas cotizadas y lo demás peticionado en mi demanda. ...' (fojas 2 y 3)

"El instituto demandado contestó que el actor carece de acción y derecho para demandar la modificación de la resolución de la pensión de cesantía, puesto que solamente le tiene reconocidas 509-quinientas nueve semanas cotizadas al treinta de abril de dos mil trece, con un salario promedio de \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\* pesos \*\*\*\*\* moneda nacional), lo que pretendió demostrar con la hoja de certificación de derechos, cuyo tenor es:

"(Sin texto)

"(Se inserta imagen)

"(foja 34)

"En audiencia de doce de febrero de dos mil catorce, el apoderado del demandado manifestó:

"... en cuanto a la prueba de inspección la misma solicito sea desechada por no estar ofrecida conforme a derecho toda vez que el C. Actuario no puede dar fe del total de semanas cotizadas por la parte actora, ni del salario promedio percibido por la parte actora en las últimas 250 semanas, esto a pesar de que mi representado exhiba las documentales requeridas, ya que dicha información únicamente se encuentra en el sistema denominado Sindo (Sistema Nacional de Derechos y Obligaciones), y éste sólo alberga información en cuanto al registro de altas, bajas, salarios e incrementos a los mismos de todos y cada uno de los derechohabientes, por lo que es imposible que el supuesto actuario pueda dar fe de los hechos que pretende la parte actora en cuanto a que se determine el salario promedio de las últimas 250 semanas y el total de semanas cotizadas que refiere, ya que en todo caso dicho actuario estaría realizando pesquisas, mismas que no están contempladas dentro de la Ley Federal del Trabajo. ...' (fojas 38 y 39)

"La prueba de inspección ofrecida por el actor fue admitida en los términos siguientes:

"... Se señalan las diez horas del día ocho de abril del dos mil catorce, para que tenga verificativo la prueba de inspección ofrecida por la parte actora, la cual, se desahogará en los términos ofrecidos en el punto IV ofrecida en el escrito inicial de demanda en la Subdelegación Número \*\*\*\*\* del \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* en el Departamento de Afiliación y Vigencia de Derechos, debiendo dar fe el actuario adscrito a esta Junta de lo solicitado por la parte actora en el mencionado punto, apercibido el demandado que de no exhibir la documentación objeto de la presente inspección se tendrán por presuntivamente ciertos los hechos de la parte actora que pretende acreditar con la mencionada inspección, lo anterior con fundamento en el artículo 828 de la Ley Federal del Trabajo.' (fojas 41 y 42)

"El seis de agosto de dos mil catorce, se trató de materializar la prueba de inspección, en la que la actuario adscrita a la Junta responsable hizo constar que la persona que la atendió no le puso a la vista el expediente personal, pues le manifestó que no se encontraba en tal lugar (foja 60).

"Por auto de veinticinco de septiembre de dos mil catorce, la Junta requirió al demandado para que proporcionara la subdelegación en la que se encuentra el expediente del actor, a fin de que se materialice la prueba de inspección y lo apercibió que de no hacerlo tendría presuntivamente ciertos los hechos que pretende probar el actor, de conformidad con lo establecido por el artículo 828 de la Ley Federal del Trabajo (foja 62).

"Mediante acuerdo de siete de octubre de dos mil catorce, se tuvo al instituto demandado cumpliendo el requerimiento impuesto, por lo que ordenó que se desahogara la prueba de inspección ofrecida por el actor en el Departamento de Afiliación y Vigencia ubicado en el edificio que se encuentra en avenida \*\*\*\*\*, entre \*\*\*\*\* y la calle \*\*\*\*\*, en \*\*\*\*\*, apercibiéndolo que en caso de no exhibir la documentación requerida, tendría presuntivamente ciertos los hechos que pretende probar el actor, de conformidad con lo establecido por el artículo 828 de la Ley Federal del Trabajo (foja 66).

"El veintisiete de octubre de dos mil catorce, se desahogó la prueba de inspección en los términos siguientes:

"En la ciudad de Monterrey, Nuevo León, siendo las doce horas con treinta minutos del día veintisiete de octubre de dos mil catorce, la suscrita actaria manifiesto que en cumplimiento a lo ordenado en el acuerdo de fecha 7 de octubre de 2014, dictado por la Junta del conocimiento, procedí a constituirme en el Departamento de Afiliación Vigencia de Derechos de la Subdelegación \*\*\*\*\* del \*\*\*\*\*, ubicado en \*\*\*\*\* entre \*\*\*\*\*, en el \*\*\*\*\*, por lo que procedo a dar fe de que a la presente diligencia no comparece representación legal de la parte actora no obstante de encontrarse debidamente notificado; por el demandado comparece el Lic. \*\*\*\*\*, con matrícula \*\*\*\*\*, sin embargo la persona con quien se entiende la diligencia es la C. \*\*\*\*\*, quien dijo ser analista responsable nivel 39, con matrícula \*\*\*\*\*, persona a la cual procedo a leerle el acuerdo requerido me ponga a la vista el expediente personal, los recibos de pago de cuotas obrero patronales, avisos de afiliación de alta, baja y modificación de salarios del actor \*\*\*\*\*, con número de afiliación \*\*\*\*\*, para efecto de desahogar la prueba de inspección ofrecida por la parte actora en el punto IV de sus pruebas dentro del periodo comprendido del 1 de enero de 1987 al 5 de junio de 2013. Por lo que seguidamente la C. \*\*\*\*\*, manifiesta: Que se exhibe el expediente de \*\*\*\*\*, con número de afiliación \*\*\*\*\*. La suscrita actaria doy fe y hago constar que la C. \*\*\*\*\*, exhibe un fólder amarillo del C. \*\*\*\*\*, con número de afiliación \*\*\*\*\*, de donde se desprende una hoja de certificación de derechos que contiene lo siguiente:

Registro patronal	Alta	Salario	Baja	Semanas
*****	01/09/1987	*****	07/09/1993	314
*****	26/04/1999	*****	26/09/2001	126
*****	05/01/2012	*****	30/04/2013	69

"Asimismo se visualiza conservación de derechos al 07/10/2015, un salario promedio de \$\*\*\*\*\* y semanas reconocidas al 30/04/2013, un total de 509. Con lo anterior se da por terminada la presente diligencia, dándose cuenta del resultado, así como de las manifestaciones que realiza la persona que con quien se entiende la diligencia, quien no firma por considerarlo innecesario, a la Junta de mi adscripción para que resuelva lo que en derecho corresponda, firmando al calce la suscrita actuaria y da fe.—Doy fe.' (foja 69)

"Seguidos los trámites legales, el dos de julio de dos mil quince, se dictó laudo, en el que se absolvió al demandado de todas las prestaciones reclamadas (fojas 118 a 124).

"De las constancias relatadas se desprende que resulta ilegal la determinación de la Junta responsable, al considerar que el certificado de derechos y el desglose de salario promedio de las últimas doscientas cincuenta semanas aportados por el demandado, se encuentran corroborados con el resultado de la prueba de inspección ofrecida por el accionante, ello porque aun cuando la actuaria adscrita a la responsable hizo constar que le fue puesto a la vista el expediente o fólder personal del actor, el mismo fedatario hace constar que el documento que en él se contiene es el propio certificado de derechos, pues al efecto expuso: '... la suscrita actuaria doy fe y hago constar que la C. \*\*\*\*\*, exhibe un fólder amarillo del C. \*\*\*\*\* con número de afiliación \*\*\*\*\* de donde se desprende una hoja de certificación de derechos que contiene lo siguiente: ...'

"Lo anterior significa que la actuaria, al desahogar la probanza dio fe que como documentos contenidos en el fólder o expediente personal del actor únicamente obra el certificado de derechos, por consiguiente, los movimientos afiliatorios que asentó los obtuvo de ese propio documento, que constituye precisamente el documento cuestionado en juicio por parte del actor.

"De ahí que si la finalidad de la probanza es demostrar el número de semanas de cotización del actor y el salario promedio devengado por éste en las últimas doscientas cincuenta semanas, los documentos de los cuales debió extraer la información, entre otros, debieron ser las altas y bajas de los registros patronales, para poder determinar con qué patrones ha estado inscrito y cuántas semanas generó con cada uno de ellos; de ahí que si al actuario no le fueron mostrados éstos o aquellos con los que se sustenta la información contenida en el certificado de derechos y la hoja de desglose de sueldo promedio, que obran en el juicio laboral, resulta evidente que la Junta debió hacer efectivo el apercibimiento con que conminó al demandado ante la falta de

exhibición de los documentos que conforman el expediente personal del demandante y, por ende, considerarlos desvirtuados, esencialmente, porque aquel en el cual se apoyó para asentar las semanas laboradas en el sistema obligatorio de seguridad social y el sueldo con el que se le inscribió, fue la propia hoja de certificación de derechos, es decir, el mismo que se pretendía desvirtuar con la prueba de inspección.

"En ese orden de ideas, es dable concluir que es ilegal la determinación de la autoridad responsable en el sentido de que el certificado de derechos y hoja de desglose de salarios exhibidos por el instituto no fueron desvirtuados, pues como se vio, la presunción derivada de la no exhibición de los documentos solicitados en la prueba de inspección, es apta para ello y, al no advertirlo así, su proceder infringe los derechos fundamentales del promovente del amparo.

"Encuentra apoyo lo anterior en la jurisprudencia número 2a./J. 176/2009, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"CERTIFICADO DE DERECHOS EXPEDIDO POR EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. SI LOS HECHOS COMPRENDIDOS EN ÉSTE FORMAN PARTE DE LA LITIS Y LA INFORMACIÓN QUE CONTIENE SE CONTROVIERTE EXPLÍCITA O IMPLÍCITAMENTE, SU VALOR PROBATORIO NO ES ABSOLUTO SINO SUSCEPTIBLE DE DESVIRTUARSE CON OTRA PRUEBA.— La aplicación de la jurisprudencia 2a./J. 39/2002, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: «SEGURO SOCIAL. EL CERTIFICADO DE DERECHOS APORTADO COMO PRUEBA POR EL INSTITUTO RELATIVO, EN SU CARÁCTER DE DEMANDADO EN EL JUICIO LABORAL, TIENE PLENO VALOR PROBATORIO PARA ACREDITAR LOS DATOS QUE EN EL MISMO SE CONTIENEN, SALVO PRUEBA EN CONTRARIO, POR LO QUE PARA SU VALIDEZ ES INNECESARIO QUE SE ACOMPAÑEN LOS AVISOS DE ALTA Y BAJA RELATIVOS O EL PAGO DE LAS CUOTAS RESPECTIVAS.», lleva a establecer que si en el juicio laboral forman parte de la litis los hechos contenidos en el certificado o los derechos que el Instituto Mexicano del Seguro Social afirma corresponden al trabajador, y se controvierte explícita o implícitamente la información que dicho certificado contiene, el valor probatorio de éste no es absoluto ni genera una presunción de pleno derecho, sino que es susceptible de desvirtuarse mediante otra prueba como legalmente corresponda. Así, si el trabajador ofreció la prueba de inspección para la revisión de los documentos en los que el instituto basa su defensa y que se contienen explícita o implícitamente en el certificado de derechos y dichos documentos no son exhibidos, si se formuló el requerimiento a que se refiere el artículo

828 de la Ley Federal del Trabajo debe hacerse efectiva la consecuencia que se traduce en una presunción que admite prueba en contrario y, por ende, deben tenerse por presuntivamente ciertos los hechos tratados de probar con la inspección, sin que le sea oponible a esta presunción el contenido del certificado de derechos, precisamente porque su contenido es el objeto de la prueba'.<sup>1</sup>

"Similar criterio sostuvo este Tribunal Colegiado, al fallar el juicio de amparo directo \*\*\*\*\* , en sesión plenaria de seis de febrero de dos mil quince.

"No resulta obstáculo a lo anterior, la circunstancia de que, por auto de ocho de enero de dos mil catorce, el tribunal laboral haya prevenido al actor para que en un término de tres días, contados a partir del siguiente al en que surta efectos la notificación de tal proveído, efectúe las aclaraciones que se le señalan en relación con el nombre y domicilio de las empresas o establecimientos en los que laboró, los puestos y actividades desempeñados, antigüedad generada y cotizaciones al régimen de seguridad social y fue omiso en agregar diversos documentos, apercibiéndolo que de no hacerlo en el último momento procesal lo sería en la audiencia, misma que se celebró el doce de febrero de dos mil catorce, sin que se hubiera dado cumplimiento, pues no se conminó al actor con alguna sanción procesal por esa contumacia, elemento que resulta indispensable para con posterioridad le pueda deparar perjuicio.

"Al respecto, se cita como apoyo, en lo conducente, la jurisprudencia número 1a./J. 20/2001, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"MEDIDAS DE APREMIO. EL APERCIBIMIENTO ES UN REQUISITO MÍNIMO QUE DEBE REUNIR EL MANDAMIENTO DE AUTORIDAD PARA QUE SEA LEGAL LA APLICACIÓN DE AQUÉLLAS (LEGISLACIONES DEL DISTRITO FEDERAL Y DE LOS ESTADOS DE NUEVO LEÓN Y CHIAPAS).—Si bien dentro de las legislaciones procesales civiles del Distrito Federal y de los Estados de Nuevo León y Chiapas, no se encuentra específicamente reglamentado el procedimiento para la imposición de una medida de apremio, dado que únicamente se enumeran cuáles se pueden aplicar, y tomando en consideración que

---

<sup>1</sup> "CERTIFICADO DE DERECHOS EXPEDIDO POR EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. SI LOS HECHOS COMPRENDIDOS EN ÉSTE FORMAN PARTE DE LA LITIS Y LA INFORMACIÓN QUE CONTIENE SE CONTROVIERTE EXPLÍCITA O IMPLÍCITAMENTE, SU VALOR PROBATORIO NO ES ABSOLUTO SINO SUSCEPTIBLE DE DESVIRTUARSE CON OTRA PRUEBA.". Jurisprudencia, tesis 2a./J. 176/2009, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, noviembre de 2009, página 425.

el apercibimiento es una prevención especial de la autoridad hacia la persona a quien va dirigido el mandamiento, que especifica un hacer o dejar de hacer algo que debe cumplirse, que se concreta en una advertencia conminatoria respecto de una sanción que se puede aplicar en caso de incumplimiento, puede concluirse que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal que consagran los principios de legalidad y seguridad jurídica, para que sea legal la aplicación de la medida, la autoridad debe emitir su mandamiento en términos y bajo las condiciones establecidas por dichos principios para que el gobernado tenga la certeza de que aquél está conforme con las disposiciones legales y sus atribuciones; así, los requisitos mínimos que tal mandamiento debe contener son: 1) La existencia de una determinación jurisdiccional debidamente fundada y motivada, que deba ser cumplida por las partes o por alguna de las personas involucradas en el litigio, y 2) La comunicación oportuna, mediante notificación personal al obligado, con el apercibimiento de que, de no obedecerla, se le aplicará una medida de apremio precisa y concreta.<sup>12</sup>

"Cabe destacar que el citado artículo 899-C de la legislación laboral no prevé sanción procesal alguna contra el incumplimiento de lo preceptuado.

"En cambio, la propia Ley Federal del Trabajo impone a los organismos de seguridad social la carga de la prueba de demostrar su dicho cuando exista controversia sobre la fecha de inscripción y número de semanas cotizadas al régimen de aseguramiento, promedios salariales de cotización, estados de cuenta de aportaciones de vivienda y retiro, disposiciones o retiros de los asegurados respecto de sus recursos, otorgamiento de pensiones o indemnizaciones, vigencia de derechos y pagos parciales otorgados, lo que se advierte del diverso artículo 899-D, cuyo contenido es:

"Artículo 899-D. Los organismos de seguridad social, conforme a lo dispuesto por el artículo 784 deberán exhibir los documentos que, de acuerdo con las leyes, tienen la obligación legal de expedir y conservar, bajo el apercibimiento de que de no presentarlos, se presumirán ciertos los hechos alegados por el promovente. En todo caso, corresponde a los organismos de seguridad social, probar su dicho cuando exista controversia sobre:

---

<sup>2</sup> "MEDIDAS DE APREMIO. EL APERCIBIMIENTO ES UN REQUISITO MÍNIMO QUE DEBE REUNIR EL MANDAMIENTO DE AUTORIDAD PARA QUE SEA LEGAL LA APLICACIÓN DE AQUÉLLAS (LEGISLACIONES DEL DISTRITO FEDERAL Y DE LOS ESTADOS DE NUEVO LEÓN Y CHIAPAS)."  
(Jurisprudencia, tesis 1a./J. 20/2001, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, junio de 2001, página 122)

- "I. Fecha de inscripción al régimen de seguridad social;
- "II. Número de semanas cotizadas en los ramos de aseguramiento;
- "III. Promedios salariales de cotización de los promoventes;
- "IV. Estado de cuenta de aportaciones de vivienda y retiro de los asegurados;
- "V. Disposiciones o retiros de los asegurados, sobre los recursos de las cuentas;
- "VI. Otorgamiento de pensiones o indemnizaciones;
- "VII. Vigencia de derechos; y
- "VIII. Pagos parciales otorgados a los asegurados.'

"Compartir lo razonado por la responsable implicaría variar la dinámica probatoria en el procedimiento laboral e interferir con la distribución de las cargas probatorias haciendo nugatorio lo dispuesto sobre ese particular en el invocado artículo 899-D de la Ley Federal del Trabajo, porque finalmente equivaldría arrojarle la fatiga probatoria al actor.

"Consecuentemente, al resultar fundado el concepto de violación apuntado y dado que su consecuencia será que quede sin efecto la resolución que constituye el acto reclamado, es innecesario hacer el estudio del resto de los conceptos de inconformidad expresados por la quejosa, atento al criterio sostenido por la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis número 107, consultable en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-2000, del Tomo Común, visible en la página 85, que es del tenor literal siguiente:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, ESTUDIO INNECESARIO DE LOS.— Si al examinar los conceptos de violación invocados en la demanda de amparo resulta fundado uno de éstos y el mismo es suficiente para otorgar al peticionario de garantías la protección y el amparo de la Justicia Federal, resulta innecesario el estudio de los demás motivos de queja.'

"En las relacionadas consideraciones, procede conceder el amparo y protección de la Justicia Federal, para efectos de que:

"a) La Junta responsable deje insubsistente el laudo reclamado; y,

"b) Dikte uno nuevo en el que haga efectivo el apercibimiento al demandado contenido en el auto de siete de octubre de dos mil catorce y tenga presuntivamente ciertos los hechos que pretende demostrar el actor con la prueba de inspección y, con base en ello, resuelva la controversia.

"Por lo antes expuesto y fundado, con apoyo en los artículos 73, 74, 75, 188 y 189 de la Ley de Amparo, se resuelve:

"ÚNICO.—La Justicia de la Unión ampara y protege a \*\*\*\*\* , contra el laudo de dos de julio de dos mil quince, dictado por la Junta Especial Número Diecinueve de la Federal de Conciliación y Arbitraje, residente en Guadalupe, Nuevo León, en el expediente laboral \*\*\*\*\* , para efectos de que: a) La Junta responsable deje insubsistente el laudo reclamado; y, b) Dikte uno nuevo en el que haga efectivo el apercibimiento al demandado contenido en el auto de siete de octubre de dos mil catorce y tenga presuntivamente ciertos los hechos que pretende demostrar el actor con la prueba de inspección y, con base en ello, resuelva la controversia.

"Notifíquese, con testimonio de esta resolución, vuelvan los autos al lugar de su origen, háganse las anotaciones correspondientes en el Libro de Gobierno y, en su oportunidad, archívese el expediente.

"Así lo resolvió el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, por mayoría de votos de los Magistrados Edmundo Adame Pérez y María Isabel González Rodríguez, en contra del voto particular del Magistrado Guillermo Erik Silva González, quien lo formula por separado; siendo presidente el primero y ponente la segunda de los nombrados.

"Firman los Magistrados y la secretaria de Acuerdos que actúa y da fe. ..."

De la ejecutoria se advierte que el Magistrado Guillermo Erik Silva González emitió su voto particular, en los términos siguientes:

"Voto particular que formula el Magistrado Guillermo Erik Silva González, en el amparo directo \*\*\*\*\* .

"Respetuosamente, me permito disentir del criterio aprobado por mayoría de votos en el presente juicio de amparo, por las razones siguientes:

"En primer lugar, considero que el concepto de violación se debió calificar de ineficaz, en virtud de que la prueba de inspección resulta insuficiente para desvirtuar el certificado de derechos ofrecido por el instituto demandado.

"Ello es así, pues se estima que no es factible hacer efectivo el apercibimiento de tener por presuntivamente ciertos los hechos que se pretendían probar con la prueba de inspección, porque ni en el escrito inicial de demanda ni en la inspección se proporcionaron los hechos que se iban a probar.

"Es decir, en los hechos de la demanda no se precisaron los nombres de los patrones con los que cotizó, ni periodo, ni lapso de cotización, pues sólo mencionó que cotizó \*\*\*\*\* semanas a partir de mil novecientos ochenta y siete y que lo hizo con un salario promedio de \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\*).

"Luego, si la inspección sólo se ofreció en términos genéricos, de que se diera fe que cuenta con \*\*\*\*\* semanas (que equivalen aproximadamente a veintinueve años, los cuales derivan del periodo de uno de enero de mil novecientos ochenta y siete a cinco de junio de dos mil trece), y que de este dato depende la conservación de derechos; ello no es suficiente para desvirtuar el certificado de derechos, porque no puede tener por ciertos hechos que no fueron expuestos en la demanda, en relación a que cuenta con el número de semanas cotizadas y el salario promedio que mencionó, en virtud de que con esa inspección no se puede decretar la presunción de certeza, dado que para ello se debió mencionar el nombre de los patrones, el periodo de cotización con cada patrón y, además, precisar cómo se obtuvo el promedio salarial de las últimas doscientas cincuenta semanas, para que ante la falta de exhibición de diversos documentos del expediente personal se tuvieran por ciertos esos hechos, pero como no se hizo mención a ellos, no formaron parte de la litis y, por lo mismo, no procedía se hiciera efectivo tal apercibimiento; de ahí, lo ineficaz del concepto de violación.

"Se estima de esa manera, en virtud de que la presunción que se genera con la prueba de inspección derivada del artículo 828, en relación con el 805 de la Ley Federal del Trabajo, ante la falta de exhibición de los documentos que el patrón tiene la obligación de conservar y exhibir en el juicio, referente a tener por ciertos los hechos que pretende probarse, es únicamente sobre cuestiones que se ajusten a la litis del juicio laboral.

"En efecto, de los antecedentes del asunto, se desprende que \*\*\*\*\* demandó del \*\*\*\*\* , las prestaciones siguientes:

"A) Modificación de la resolución de mi pensión de cesantía en edad avanzada No. \*\*\*\*\* de fecha \*\*\*\*\* de junio del \*\*\*\*\*; en la cual se me otorga una cuantía inferior a la que legalmente me corresponde, ya que mi salario promedio de mis últimas \*\*\*\*\* semanas de cotización es de \$\*\*\*\*\* pesos diarios y con cuento (sic) en realidad con \*\*\*\*\* semanas cotización, por lo que reclamo la correcta cuantificación de mi pensión de cesantía en edad avanzada desde el día en que se me pensionó, es decir, a partir del \*\*\*\*\* a la actualidad y para lo sucesivo, pues el instituto demandado solamente me paga una cantidad inferior e indica falsamente que sólo tengo \*\*\*\*\* semanas cotizadas y un falso salario promedio de \$\*\*\*\*\* pesos diarios, por lo que se reclama el pago de las diferencias de mi pensión desde el día en que se me pensionó hasta el día de la presentación de esta demanda, y para lo sucesivo hasta que se me pague de forma administrativa de forma correcta mi cuantía mensual de mi pensión de cesantía en edad avanzada y que equivale a la cantidad de \$\*\*\*\*\* pesos diarios más los aumentos respectivos que por ley y derecho me corresponden, dado de que la cantidad de \$\*\*\*\*\* pesos diarios es mi salario promedio de mis últimas \*\*\*\*\* semanas de cotización y a razón de las \*\*\*\*\* semanas de cotización que tengo en el régimen obligatorio, asimismo se reclaman los intereses que se generaron por cada año desde la fecha que se me otorgó la pensión de cesantía en edad avanzada.

"B) Aplicación para mi caso específico la Ley del Seguro Social de 1973, dado que empecé a cotizar para el instituto demandado desde el año de \*\*\*\*\* y se reclaman los aumentos señalados en el artículo 167 de la Ley del Seguro Social 1973 por tener más de \*\*\*\*\* semanas de cotización.'

"Como hechos señaló los siguientes:

"1. Soy pensionado por el \*\*\*\*\* por cesantía en edad avanzada a partir del \*\*\*\*\* mediante resolución No. \*\*\*\*\*; y desde esa fecha el instituto me está pagando una cantidad inferior a la cuantía mensual que debo de recibir, siendo que mi cuantía se me debe de pagar a razón de \$\*\*\*\*\* pesos diarios, pues ése es mi salario promedio de mis últimas 250 semanas de cotización hasta el día en que fui pensionado y tengo \*\*\*\*\* semanas cotizadas en el régimen obligatorio, por lo que se reclama las diferencias del pago de mi pensión desde el día en que se me otorgó hasta la actualidad y para lo sucesivo, por lo tanto, solicito que se me paguen las diferencias de mi pensión y para lo sucesivo hasta que se me pague en forma administrativa mi cuantía mensual correcta, cabe señalar en que con las pruebas que más adelante presento a esta demanda, se acreditará que mi salario

promedio de las últimas 250 semanas de cotización lo es la cantidad de \$\*\*\*\*\* pesos diarios y que tengo \*\*\*\*\* semanas cotizadas.'

"El actor, al ofrecer la prueba de inspección, lo hizo en los términos siguientes (fojas 1 y 2 del juicio de origen):

"IV. Inspección. Consistente en la visita ocular que deberá de practicar el C. Actuario adscrito a este H. Tribunal el cual deberá de constituirse en el domicilio de las \*\*\*\*\* del \*\*\*\*\* ubicada en Ave. \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* de la Col. \*\*\*\*\* en esta ciudad de \*\*\*\*\* , domicilio en el cual una vez constituido dicho funcionario deberá dirigirse al \*\*\*\*\* , y una vez en el mismo solicitará se le ponga a la vista el expediente personal, los recibos de pago de cuotas obrero patronales, avisos de afiliación de alta, baja y modificación de salarios que del suscrito actor \*\*\*\*\* se llevan bajo su número de afiliación \*\*\*\*\* y una vez teniéndolos a la vista dichos documentos el actuario deberá dar fe que efectivamente el actor \*\*\*\*\* tiene registrado un salario diario promedio de sus últimas 250 semanas de \$\*\*\*\*\* pesos diarios y 1,100 semanas cotizadas en el régimen obligatorio, dicho periodo de investigación y consulta deberá de ser el comprendido del día 1 de enero de 1987 hasta el día 5 de junio del 2013, ya que en esta última fecha fue en la que se pensionó al suscrito, solicitando a esta H. autoridad que haga los apercibimientos de ley a la demandada para el caso en que se niegue a exhibir la documentación necesaria para la práctica y desahogo de dicha probanza, de que se le tendrá por presuntivamente cierta la existencia de dicha documentación y por ende que suscrito actor cuenta con un salario diario promedio de sus últimas 250 semanas de \$\*\*\*\*\* pesos diarios y 1,100 semanas cotizadas y lo demás peticionado en mi demanda.'

"La representación legal del instituto demandado, al objetar la prueba, manifestó (fojas 38 y 39 del juicio de origen):

"... en cuanto a la prueba marcada con el número IV consistente en inspección la misma solicito sea desechada por no estar ofrecida conforme a derecho toda vez que el C. Actuario no puede dar fe del total de semanas cotizadas por la parte actora, ni del salario promedio percibido por la parte actora en las últimas 250 semanas, esto a pesar de que mi representado exhiba las documentales requeridas, ya que dicha información únicamente se encuentra en el sistema denominado \*\*\*\*\* (\*\*\*\*\*), y éste sólo alberga la información en cuanto al registro de altas, bajas, salarios e incrementos a los mismos de todos y cada uno de los derechohabientes, por lo que es imposible que el supuesto actuario pueda dar fe de los hechos que pretende la parte actora en cuanto a que determine el salario promedio de las últimas

250 semanas cotizadas y el total de semanas cotizadas que refiere, ya que en todo caso dicho actuario estaría realizando pesquisas, mismas que no están contempladas en el Ley Federal del Trabajo, de igual forma se objeta dicha prueba de inspección en términos del artículo 4 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, asimismo mi representado allegó el certificado de derechos así como el desglose de salario promedio de las últimas 250 semanas cotizadas por el actor; documentos que tienen pleno valor probatorio salvo prueba en contrario toda vez que así lo ha sostenido la Segunda de la Suprema Corte de Justicia ...'

"Ahora bien, los artículos 805 y 828 de la Ley Federal del Trabajo señalan:

"Artículo 828. Admitida la prueba de inspección por la Junta, señalará día, hora y lugar para su desahogo; si los documentos y objetos obran en poder de alguna de las partes, la Junta la apercibirá de que, en caso de no exhibirlos, se tendrán por ciertos presuntivamente los hechos que tratan de probarse, siempre que se trate de los documentos a que se refiere el artículo 804 de esta ley. Si los documentos y objetos se encuentran en poder de personas ajenas a la controversia, se aplicarán los medios de apremio que procedan.'

"Artículo 805. El incumplimiento a lo dispuesto por el artículo anterior, establecerá la presunción de ser ciertos los hechos que el actor exprese en su demanda, en relación con tales documentos, salvo la prueba en contrario.'

"A la luz de los preceptos recién transcritos, se aprecia que en la prueba de inspección, la autoridad laboral efectuará el apercibimiento consistente en que, de no exhibir los documentos a examinar, se tendrán por ciertos presuntivamente los hechos que tratan de probarse expresados en la demanda laboral.

"Por tanto, es claro que la consecuencia que autoriza la Ley Federal del Trabajo por motivo de la omisión de exhibir los documentos objeto de la inspección, resulta tener por ciertos de manera presuntiva los hechos expresados en la demanda que intenten probarse.

"Entonces, para tener por presuntivamente ciertos los hechos con motivo de que el demandado no exhibió los documentos requeridos, es necesario verificar el alcance de la eficacia del apercibimiento y la consecuencia establecida en la ley, esto es, si la eficacia y consecuencia mencionadas, cumplen o no las exigencias de la ley, es decir, si el objeto de la prueba actualiza o no los supuestos para que se haga efectivo tal apercibimiento.

"Por consiguiente, la presunción de certeza prevista en los artículos 805 y 828 de la Ley Federal del Trabajo, no puede generarse sobre hechos diversos a los relatados en la demanda laboral, a que obliga el artículo 899-C del mismo ordenamiento legal, pues era menester que en la demanda se mencionaran los hechos para que éstos hubieran sido materia de la prueba de inspección, como lo es el de haber señalado los patrones con los que laboró y el tiempo que cotizó con ellos, por lo que no pueden tenerse por ciertos hechos que no fueron narrados en la demanda y que tampoco fueron objeto de la prueba; precepto que al efecto establece:

"Artículo 899-C. Las demandas relativas a los conflictos a que se refiere esta sección, deberán contener:

"I. Nombre, domicilio y fecha de nacimiento del promovente y los documentos que acrediten su personalidad;

"II. Exposición de los hechos y causas que dan origen a su reclamación;

"III. Las pretensiones del promovente, expresando claramente lo que se le pide;

"IV. Nombre y domicilio de las empresas o establecimientos en las que ha laborado; puestos desempeñados; actividades desarrolladas; antigüedad generada y cotizaciones al régimen de seguridad social;

"V. Número de seguridad social o referencia de identificación como asegurado, pensionado o beneficiario, clínica o unidad de medicina familiar asignada;

"VI. En su caso, el último estado de la cuenta individual de ahorro para el retiro, constancia expedida por el Instituto Mexicano del Seguro Social de otorgamiento o negativa de pensión, o constancia de otorgamiento o negativa de crédito para vivienda;

"VII. Los documentos expedidos por los patrones, el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y la Administradora de Fondos para el Retiro correspondiente o, en su caso, el acuse de recibo de la solicitud de los mismos y, en general, la información necesaria que garantice la sustanciación del procedimiento con apego al principio de inmediatez;

"VIII. Las demás pruebas que juzgue conveniente para acreditar sus pretensiones; y

"IX. Las copias necesarias de la demanda y sus anexos, para correr traslado a la contraparte.' (lo subrayado es propio)

"Lo anterior, pues estimarse que de las presunciones generadas con la inspección, en los términos expuestos, se pudieran derivar presunciones de otros hechos indirectos, implicaría una conclusión no autorizada por la ley.

"Esto, porque si bien la inspección es uno de los medios de prueba permitidos por la ley, y el artículo 805 de la Ley Federal del Trabajo prevé que el incumplimiento a lo dispuesto por el artículo 804, establece la presunción de certeza, esto debe entenderse de aquellos hechos expresados en la demanda, en relación con los documentos que van a ser objeto de la prueba.

"En esa medida, los hechos de la demanda son la razón fundamental para cuando, en caso de que no se cumpla con esa obligación de exhibir la documentación exigida, se pueda sancionar al demandado haciendo efectivo el apercibimiento con que se le conminó.

"Entonces, si en este caso, la parte actora, en su demanda sólo refirió genéricamente tener mil cien semanas cotizadas, no puede, a través de la presunción establecida, desvirtuar el certificado de derechos exhibido por el demandado.

"Lo anterior se estima así, porque para poder tener por presuntivamente ciertos los hechos a probar, por no exhibirse los documentos requeridos que obran en el expediente personal, debe ser respecto de los hechos narrados en el escrito inicial de demanda y que son materia de los extremos de la prueba de inspección.

"Es decir, la inspección tiende a lograr que si no exhibe la documentación, existiendo prevención y apercibimiento en ese sentido, entonces, debe hacerse efectivo ese apercibimiento y se genera la presunción de certeza, por eso la obligación del demandado de conservar y exhibir en juicio los documentos que debe llevar para cuando sea requerido para ello.

"De ahí que, para poder hacer efectivo el aludido apercibimiento, el cual debe ponderarse precisamente al momento del dictado del laudo, por constituir una valoración del desahogo de la prueba, que dará lugar, en caso que el demandado haya incurrido en la omisión de exhibir la documentación solicitada, a la existencia de la presunción de certeza de los hechos a probar, por eso, es necesario que esa ponderación no se haga en forma indiscriminada, sino atendiendo a que se trate de hechos a probar contenidos en el escrito

inicial de demanda, pues de tener por ciertos hechos que no existen, podría propiciar prácticas incorrectas de generar presunciones respecto de hechos que no se precisaron en la demanda y que, por lo mismo, no pueden comprender puntos a dilucidar dentro de los extremos de la prueba de inspección.

"Se invoca en apoyo, la tesis aislada<sup>3</sup> que dispone lo siguiente:

"PRUEBA DE INSPECCIÓN EN MATERIA LABORAL. LA PRESUNCIÓN GENERADA ANTE LA FALTA DE EXHIBICIÓN DE LOS DOCUMENTOS QUE EL PATRÓN TIENE LA OBLIGACIÓN DE CONSERVAR Y EXHIBIR EN JUICIO, ÚNICAMENTE PUEDE SER SOBRE CUESTIONES POR LAS CUALES SE OFRECIÓ DE MANERA DIRECTA Y DEFINIDA. La presunción que se genera con la prueba de inspección derivada del artículo 828, en relación con el 805 de la Ley Federal del Trabajo, en su texto vigente a partir del 1o. de diciembre de 2012, ante la falta de exhibición de los documentos que el patrón tiene la obligación de conservar y exhibir en el juicio, referente a tener por ciertos los hechos que pretenden probarse, es únicamente sobre cuestiones por las cuales se ofreció de manera directa y definida, no así para que puedan inferirse hechos derivados de aquellos que se tienen por acreditados con tal prueba. Lo anterior, en virtud de que de estimarse que de las presunciones generadas con la inspección, en los términos expuestos, se pudieran derivar presunciones de otros hechos indirectos, implicaría una falacia de accidente, que llevaría a una conclusión no autorizada por la ley."

"Además, por analogía, es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 133/2007,<sup>4</sup> cuyos rubro y texto dicen:

"ANTIGÜEDAD DE TRABAJADORES TEMPORALES. PARA SU RECONOCIMIENTO EL PATRÓN ESTÁ OBLIGADO A ESPECIFICAR LOS PERIODOS DE DURACIÓN DE LAS CONTRATACIONES.—De lo dispuesto en los artículos 784, fracción II y 878, fracción IV de la Ley Federal del Trabajo, que disponen que corresponde al patrón acreditar en todo caso la antigüedad del trabajador y que el demandado al contestar la demanda deberá referirse a todos y cada uno de los hechos, agregando las explicaciones que estime convenientes, debe

<sup>3</sup> Emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito, visible en la página 1798 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 7, Tomo II, junio de 2014, Décima Época y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de junio de 2014 a las 10:35 horas.

<sup>4</sup> Sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 369 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, agosto de 2007, Novena Época.

estimarse que cuando se demanda el reconocimiento de la antigüedad generada por un trabajador sujeto a contrataciones temporales, es necesario que la parte demandada señale en forma específica los periodos de duración de los respectivos contratos, pues de otra manera no se proporcionarán al órgano jurisdiccional los elementos necesarios para resolver la controversia y llevaría al desconocimiento de la parte trabajadora sobre los elementos en los que el demandado basa sus argumentos, no permitiendo de esa forma fijar adecuadamente la litis, ni a las partes acreditar los extremos de sus afirmaciones, atendiendo a que el artículo 777 de la indicada ley dispone que las pruebas deben referirse a los hechos controvertidos y el diverso 779 obliga a la Junta a desechar aquellas pruebas que no tengan relación con la litis.<sup>5</sup>

"De igual forma, sirve de apoyo la tesis aislada,<sup>5</sup> que establece lo siguiente:

"DEMANDA, HECHOS NO CONTENIDOS EN LA. NO PUEDEN ESTAR SUJETOS A PRUEBA.—Si el actor omitió en la demanda narrar determinados hechos, falta la materia misma de la prueba respecto de esos hechos; por tanto, no es válido que hasta el momento del ofrecimiento o desahogo de pruebas se precisen los hechos omitidos, pues ello a más de que implicaría una variación en la litis, colocaría al demandado en estado de indefensión al no haber tenido la oportunidad de contestar y probar sobre esos hechos que no fueron materia del debate. Por consiguiente, las pruebas tendientes a demostrar hechos no expuestos en la demanda resultan inconducentes."

"Por tanto, la apreciación en conciencia de las pruebas sólo tiene aplicación dentro de los límites fijados en la litis y deben descansar en la lógica y el raciocinio; de tal suerte que, en apego a tales principios, se debe atender para el dictado del laudo, la relatoría de hechos que prevé el artículo 899-C del mismo ordenamiento legal, donde en la fracción IV, dispone que la demanda debe contener, entre otras cosas, el nombre y domicilio de las empresas o establecimientos en las que ha laborado, puesto desempeñados, actividades desarrolladas, antigüedad generada y cotizaciones al régimen de seguridad social.

"En el entendido de que, al reclamarse la modificación de una pensión de cesantía en edad avanzada, se trata de una prestación de seguridad social,

---

<sup>5</sup> Pronunciada por la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 66 del *Semanario Judicial de la Federación*, Volúmenes 205-216, Cuarta Parte, enero-diciembre de 1986, Séptima Época.

para la cual, su procedimiento se rige en la ley en comento, en el capítulo XVIII, sección primera, relativo a los conflictos individuales de seguridad social, como lo prevé el artículo 899-A, que es del tenor siguiente:

"Artículo 899-A. Los conflictos individuales de seguridad social son los que tienen por objeto reclamar el otorgamiento de prestaciones en dinero o en especie, derivadas de los diversos seguros que componen el régimen obligatorio del Seguro Social, organizado y administrado por el Instituto Mexicano del Seguro Social, y de aquellas que conforme a la Ley del Seguro Social y la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, deban cubrir el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y las Administradoras de Fondos para el Retiro, así como las que resulten aplicables en virtud de contratos colectivos de trabajo o contratos-ley que contengan beneficios en materia de seguridad social.

"La competencia para conocer de estos conflictos, por razón de territorio corresponderá a la Junta Especial de la Federal de Conciliación y Arbitraje del lugar en el que se encuentre la clínica del Instituto Mexicano del Seguro Social a la cual se encuentren adscritos los asegurados o sus beneficiarios.

"En caso de que se demanden únicamente prestaciones relacionadas con la devolución de fondos para el retiro y vivienda, corresponderá la competencia a la Junta Especial de la Federal de Conciliación y Arbitraje de la entidad federativa donde se encuentre el último centro de trabajo del derechohabiente.'

"Lo reseñado, permite evidenciar que los hechos que narra el actor en su demanda laboral, no son suficientes para cumplir con lo que ordena dicho precepto legal, pues si aseveró que tenía mil cien semanas cotizadas, sin señalar la antigüedad generada con los patrones, ni el salario que cotizó durante las mismas; entonces, no está proporcionando toda la información que la ley, en su artículo 899-C, requiere, y con la que pretende sustentar la procedencia de su acción, ya que es necesario que precise los patrones con los que cotizó y durante qué periodos, así como el salario que cotizó con cada uno de ellos, toda vez que tales hechos son los que serán materia de prueba de inspección ofrecida por el accionante, y el sentido de la reforma laboral de dos mil doce, como ya se precisó, es precisamente que desde el escrito inicial de demanda queden señalados los nombres de las empresas con las que se laboró; los periodos en que se hizo y las cotizaciones que en su caso se hayan efectuado; todo ello, porque esos serán los hechos que se sujetarán a prueba y a la litis.

"En esa medida, si el certificado de derechos sí contiene esa información del nombre de las empresas con las que se laboró, del periodo en el que cotizó con ellos, el salario con el que lo hizo e, incluso, se precisa como se obtuvo el salario promedio de las últimas doscientas cincuenta semanas; por lo que, si ni en el escrito inicial de demanda, ni en la inspección se precisaron esos datos, entonces, se considera que la inspección no es eficaz para desvirtuar el certificado de derechos, al no existir los hechos que se pretendían probar con la referida inspección.

"Aquí termina el voto particular que formula el Magistrado Guillermo Erik Silva González, en el amparo directo \*\*\*\*\*.

"Magistrado disidente

"Lic. Guillermo Erik Silva González. (rúbrica)"

CUARTO.—El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, al resolver el juicio de amparo directo \*\*\*\*\* , en sesión de catorce de enero de dos mil dieciséis, en lo conducente, consideró lo siguiente:

"QUINTO.—Los puntos resolutivos del acto reclamado son:

"PRIMERO.—La parte actora el C. \*\*\*\*\* sí acreditó sus acciones y la demandada \*\*\*\*\* no justificó sus excepciones y defensas.

"SEGUNDO.—Se condena al \*\*\*\*\* , a que inscriba correctamente el nombre del actor \*\*\*\*\* con su número de afiliación del actor \*\*\*\*\* , en todas y cada una de la documentación registrada ante dicho instituto. Al otorgamiento de la pensión de cesantía en edad avanzada, al actor \*\*\*\*\* , tomando en cuenta para su cálculo de su cuantía mensual correspondiente al salario promedio de las últimas 250 semanas cotizadas al \*\*\*\*\* , a razón de \$\*\*\*\*\* diarios y que el mismo cotizó 1,820 semanas de cotización. Al pago de las mensualidades de pensión de cesantía en edad avanzada, así como a los aguinaldos correspondientes y los que se sigan venciendo hasta el momento en que se le pague en forma voluntaria y para lo sucesivo. A la asignación de la atención médica, clínica, hospitalaria y farmacéutica para el actor y su esposa la Sra. \*\*\*\*\* , así como la asignación familiar correspondiente al \*\*\*\*\* . A la incorporación al pago de la nómina especial de pensionados del \*\*\*\*\* . Lo anterior, a partir de la fecha de la presentación de la demanda que lo fue el día 28 de abril de 2014, cuya condena asciende a la cantidad de \$\*\*\*\*\* , que le

deberá de cubrir la demandada a la actora, en cuanto a la pensión de cesantía en edad avanzada del 28 de abril del 2014 al 31 de julio del 2015, \$\*\*\*\*\* por asignaciones familiares y \$\*\*\*\*\* por concepto de aguinaldo proporcional del 2014, salvo error u omisión de carácter aritmético, da como resultado un total de \$\*\*\*\*\*.

"TERCERO.—Se concede a la demandada el término de 15 días a fin de que proceda al debido cumplimiento de la presente resolución.

"CUARTO.—Notifíquese personalmente. ...'

"La parte considerativa del laudo impugnado, en lo conducente, dice:

"I. Esta Junta Especial No. 20 de Federal de Conciliación y Arbitraje, es competente para conocer y resolver del presente conflicto laboral de conformidad con lo dispuesto por el artículo 123 constitucional apartado A, fracciones XX y XXXI y lo dispuesto por los artículos 527 y 604 de la Ley Federal del Trabajo.

"II. La litis en el presente juicio consiste en determinar lo siguiente: 1. Si el actor \*\*\*\*\* , tiene derecho o no a las prestaciones que reclama en los siguientes términos: A) Que por conducto del jefe de la Oficina de Pensiones de la Subdelegación No. 1, me otorgue resolución de pensión de cesantía en edad avanzada, a partir del día 18 de diciembre de 1999, tomando en cuenta para su cálculo mi cuantía mensual correspondiente al salario diario promedio de las últimas 250 semanas cotizadas al \*\*\*\*\* de \$\*\*\*\*\* , pago de las mensualidades de mi pensión de cesantía en edad avanzada a partir de la anterior fecha, los aguinaldos correspondientes a partir del año 2000 y los que se sigan venciendo hasta el momento en que se me pague en forma voluntaria. Se reclama la incorporación a la nómina de pensionados del \*\*\*\*\* una vez que el presente caso se resuelva favorablemente a mis intereses. B) Atención médica, clínica, farmacéutica y hospitalaria para el suscrito y además asignación familiar para mi esposa \*\*\*\*\* en los términos de los artículos 92 y demás relativos de la abrogada Ley del Seguro Social de 1973, sólo en lo que sea favorable. O bien, como lo señala la demandada en sus escritos de contestación a la demanda y ampliación a la misma, en los siguientes términos: Dicha improcedencia se da en virtud de que el actor no reúne los requisitos de los artículos 145 y 182 de la derogada Ley del Seguro Social de 1973, ya que el actor no demuestra tener sesenta años o más de edad, de su similar derogada, lo anterior en virtud de que no cuenta con el mínimo de semanas requeridas y no demuestra haber quedado privado de trabajos remunerados, para el otorgamiento de la pensión

que demanda, toda vez que el accionante cuenta únicamente con 15 semanas de cotización en el régimen obligatorio de mi representado reconocidas el día 7 de noviembre de 2007, es decir, a la fecha de su última baja con un salario de \$\*\*\*\*\* con su último patrón \*\*\*\*\* con registro patronal \*\*\*\*\* , no reconociéndoseles las semanas cotizadas al 16 de julio de 1979 fecha de su última baja en dicho régimen antes de su reingreso de fecha 20 de julio de 2007, por lo que evidentemente las semanas cotizadas al día 16 de julio de 1979 no son susceptibles de ser tomadas en consideración en términos de los artículos 182 y 183, fracción III, de la derogada Ley del Seguro Social de 1973, ya que el actor cotizó del 1 de junio de 1964 al 16 de julio de 1979 un total de 590 semanas, dejando de pertenecer al régimen obligatorio de mi representado a partir de dicha fecha por un periodo mayor de seis años, ya que posteriormente registró su reingreso al mismo en fecha 20 de julio del 2007 a la fecha de su última baja, siendo ésta el 7 de noviembre del 2007 en dicho régimen cotizó un total de 16 semanas reconocidas únicamente del 20 de julio del 2007 a la fecha de su última baja, siendo ésta el 7 de noviembre del 2007, de lo anterior se desprende que las 590 semanas cotizadas al 16 de julio de 1979 en términos del artículo 183, fracción III, de su similar derogada de 1973, no obstante lo anterior las únicas 16 semanas de cotización con que cuenta el actor no son susceptibles de ser tomadas en consideración ya que únicamente conservó derechos hasta el día 6 de noviembre del 2008, por lo que evidentemente el actor se encuentra en exceso fuera del periodo de conservación de derechos, razones por las cuales el actor no tiene derecho a las prestaciones que infundadamente reclama a mi representado. En atención a los hechos narrados por ambas partes le corresponde a la parte actora acreditar haber reunido el requisito de tener 60 años de edad que marca el artículo 145 de la Ley del Seguro Social de 1973. En cuanto a las semanas de cotización, la carga probatoria le corresponde a la demandada de conformidad con la siguiente tesis de jurisprudencia que a continuación se transcribe: jurisprudencia 27/98, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, en el mes de mayo de 1998, Novena Época, Tomo VII, que al rubro señala: «SEGURO SOCIAL. LA CARGA DE LA PRUEBA DE LAS COTIZACIONES DE LOS TRABAJADORES QUE SIRVEN DE BASE SALARIAL PARA DETERMINAR LA CUANTIFICACIÓN DE LAS PENSIONES QUE PREVÉ LA LEY RELATIVA, CORRESPONDE AL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.»

"III. Apreciación de las pruebas. En el presente juicio la parte actora reclama el otorgamiento y pago de la pensión de cesantía en edad avanzada y otras manifestando que ha cotizado ante el IMSS 1,820 semanas bajo el régimen de seguridad social obligatorio y, por su parte, el demandado establece que el actor no tiene derecho a la prestación principal y accesorias que

se mencionan en su escrito de demanda por no reunir los requisitos que establecen los artículos 145 y 182 de la deroga (sic) Ley del Seguro Social de 1973. En el presente caso sí resulta aplicable la ley anterior, ya que de conformidad por los artículos 3 y 11 transitorios de dicho ordenamiento legal el cual establece lo siguiente: «Los asegurados inscritos con anterioridad a la fecha de entrada en vigor de esta ley así como a sus beneficiarios, al momento de cumplirse, en los términos de la ley que deroga los supuestos legales y el siniestro respectivo para el disfrute de cualquiera de las pensiones establecido en el presente ordenamiento, los asegurados inscritos con anterioridad a la fecha de entrada en vigor de esta ley, al momento de cumplirse los supuestos legales o el siniestro respectivo para que el disfrute de las pensiones de vejez, cesantía en edad avanzada o riesgos de trabajo se encontraban previstos por la Ley del Seguro Social que se deroga, podrán optar por acogerse a los beneficios por ella contemplados o a los que establece la presente ley.». De dichas transcripciones se advierte que los asegurados o sus beneficiarios podrán acogerse al beneficio de la ley derogada o del esquema de la nueva ley, sólo en lo que respecta al goce y disfrute de las pensiones.—De esta forma se consigue que todos los trabajadores que aún siguen activos tendrán cuando menos los beneficios del actual sistema pudiendo mejorarlos con la reforma.—De lo anterior también se confirma que para el derecho de disfrutar la pensión en uno de los ramos, el trabajador puede optar por la que más le beneficie de la ley derogada por la nueva ley, por lo tanto, resultan aplicable los preceptos de la Ley del Seguro Social de 1973.—La parte actora para acreditar su carga procesal ofreció las siguientes probanzas: La marcada con el No. 1 de las pruebas, referente a la presuncional en su doble aspecto legal y humano, consistente en las deducciones lógico-jurídicas que se sirva practicar este H. Tribunal partiendo de hechos ciertos y conocidos para llegar a la verdad de los hechos inciertos o desconocidos, en cuanto se beneficien igualmente los intereses de su representado; la documental marcada con el número 4 consistente en el acta de nacimiento, asentada en el acta No. \*\*\*\*\* de fecha \*\*\*\*\*. libro \*\*\*\*\* y levantada por el \*\*\*\*\* del Municipio de \*\*\*\*\* de la que se desprende que el actor nació en fecha 18 de diciembre de 1939, misma que sí le beneficia a su oferente toda vez que de la fecha de nacimiento de 18 de diciembre de 1939 a la fecha de la presentación de la demanda el actor que lo fue el día 28 de abril de 2014, el mismo tenía más de 60 años de edad, documental a la cual se le otorga pleno valor probatorio, por ser la prueba idónea para acreditar ante esta autoridad, la edad del actor, ya que si bien es cierto que el actor la ofrece en fotocopia, también es cierto que de la hoja de certificación de derechos que obra a foja 42 de autos, se desprende el número de afiliación ante la demandada, el cual lo es \*\*\*\*\* infiriéndose del tercer dígito el número de año de nacimiento del actor, el cual corresponde efectivamente al que se encuentra

en el acta de nacimiento del actor la cual la ofrece como prueba, así como de la copia de la credencial de elector la cual obra a fojas 31 de autos, de la que se desprende el número de CURP del actor que lo es \*\*\*\*\* , lo que corrobora una vez más el año de nacimiento del actor que lo fue 1939, lo que da énfasis a la prueba presuncional legal y humana ofrecida por la actora a la cual se le otorga pleno valor probatorio, siendo aplicable la siguiente tesis de jurisprudencia que a continuación se transcribe: Novena Época. Registro digital: 173311. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, XXV, febrero de 2007, materia común, tesis I.6o.T.40 K, página 1703. «EDAD DE UNA PERSONA FÍSICA. EL ACTA DE NACIMIENTO EXPEDIDA POR EL REGISTRO CIVIL CONFORME A LA LEY ES LA PRUEBA IDÓNEA PARA DEMOSTRARLA.— De acuerdo con el artículo 50 del Código Civil Federal las actas del Registro Civil extendidas conforme a las disposiciones que preceden al citado precepto, hacen prueba plena en todo lo que el Juez del Registro Civil, en el desempeño de sus funciones, da testimonio de haber pasado en su presencia; de ahí que la prueba idónea y suficiente para demostrar la edad de una persona física, sea el acta de nacimiento expedida por el Registro Civil conforme a la ley, por tratarse de un documento público a través del cual quedan plenamente acreditados tanto el hecho del nacimiento como el acto jurídico del registro respectivo, sin perjuicio de que a través de algún otro medio probatorio pueda acreditarse tal circunstancia.—Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.—Amparo directo 9396/2006. Nilda Andreina Zárate T. 26 de octubre de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro Rivera. Secretario: Edgar Hernández Sánchez.». Documental marcada con el número 5 del escrito probatorio de pruebas, consistente en el acta de matrimonio, asentada en el libro \*\*\*\*\* tomo \*\*\*\*\* , en la foja No. \*\*\*\*\* del acta No. \*\*\*\*\* , Bis y levantada por el \*\*\*\*\* No. \*\*\*\*\* en \*\*\*\*\* , de la que se desprende que el actor contrajo matrimonio con la C. \*\*\*\*\* . Documental ésta a la cual se le otorga pleno valor probatorio ya que la misma se exhibió en original, y en virtud de encontrarse suscrita por un funcionario investido de fe pública. Documentales consistentes en recibos de pago de cuotas, avisos de inscripción del trabajador, aviso de inscripción o baja de beneficiarios, aviso de baja para asegurado, así como oficio de fecha 2 de mayo de 1988, mismos que fueron expedidos por el \*\*\*\*\* , las cuales sí le benefician a su oferente, únicamente en cuanto a que de las mismas efectivamente se desprende el número de afiliación del actor \*\*\*\*\* , por lo tanto, resulta factible condenar a la demandada a que inscriba correctamente el nombre del actor \*\*\*\*\* con su número de afiliación del actor \*\*\*\*\* , en todas y cada una de la documentación registrada ante dicho instituto.—Respecto a la inspección, la cual fuera desahogada en fecha 13 de enero de 2015, en el departamento de afiliación y vigencia de derechos de

la demandada, en el que una vez constituido el C. Actuario adscrito a esta autoridad, el mismo procedió a entender la diligencia con la C. \*\*\*\*\* , quien dijo ser empleada de dicho instituto, a quien le hizo saber el motivo de su visita, requiriéndole le pusiera a la vista el expediente o fólder en forma documental que del actor se lleva bajo el número de afiliación \*\*\*\*\* y una vez teniéndolo a la vista dicho funcionario los diversos documentos relativos a altas, bajas, reingresos y modificaciones salariales, diera fe e hiciera constar: Que efectivamente tenía cotizadas para el \*\*\*\*\* más de 1,820 semanas de cotización para el régimen de seguridad social obligatorio, que se encontraba dentro del periodo de conservación de derechos, que fue asegurado ante el \*\*\*\*\* desde el año de 1964 por diversos patrones, que se encontraba registrado con un salario diario de \$\*\*\*\*\* pesos.—Hecho lo anterior, en uso de la voz de la C. \*\*\*\*\* , la misma manifestó: «Que no me es posible exhibir y poner a la vista del C. Actuario el expediente o fólder del actor, se lleva bajo el número de afiliación \*\*\*\*\* , en forma documental requerido para el desahogo de la prueba de inspección, no obstante de habersele requerido.». Y respecto a las pruebas ofrecidas como de la intención de la demandada presuncional, instrumental de actuación, confesional expresa y espontánea y documental consistente en la certificación de derechos del actor (fojas 42 y 43 de autos) de la cual se desprende que el actor contaba con 16 semanas de cotización al 7 de noviembre de 2007, conservando derechos al 6 de noviembre de 2008 y que su último salario promedio de cotización, de las últimas 250 semanas de cotización, lo fue de \$\*\*\*\*\*. Documental a la cual no se le otorga pleno valor probatorio, ya que la parte actora ofreció la prueba de inspección la cual fuera desahogada en fecha 13 de enero de 2015, según consta a fojas 46 de autos, en la que el C. Actuario adscrito en diligencia levantada, dio fe e hizo constar que no le fue exhibido el expediente o fólder en forma documental del C. \*\*\*\*\* con el número de afiliación \*\*\*\*\*.—Por lo que resulta inconcuso, lo aseverado por la demandada en el escrito de contestación y lo inserto en la hoja de certificado de derechos, ya que si bien es cierto aparece en dicha documental la información que de ella se desprende, también es cierto que para realizar el contenido de la multicitada hoja de certificación de derechos, la demandada se debió de basar precisamente en el contenido del expediente o fólder en forma documental del C. \*\*\*\*\* con el número de afiliación \*\*\*\*\*.—Por lo que, al no exhibirse la documentación requerida por el C. Actuario, al momento de la diligencia en cuestión, precisamente en el Departamento de Afiliación y Vigencia de Derechos, en donde se expidió dicha documental, amén de que la parte demandada estuviera notificada de la fecha del desahogo de la citada inspección, resulta dudosa que la información contenida en la hoja de certificación de derechos sea verídica, por lo tanto, existe una presunción a favor del actor, de que los hechos que pretende acreditar con la

inspección que ofreciera, y la cual ya fue analizada con anterioridad, lo cuales fueron: Que efectivamente tenía cotizadas para el \*\*\*\*\* más de 1,820 semanas de cotización para el régimen de seguridad social obligatorio, que se encontraba dentro del periodo de conservación de derechos, que fue asegurado ante el \*\*\*\*\* desde el año de 1964 por diversos patrones, que se encontraba registrado con un salario diario de \$\*\*\*\*\* pesos, siendo aplicable al presente asunto la contradicción de tesis No. 13/2002, aprobada por la Segunda Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación el 13 de mayo del 2002, visible en la foja 271, Novena Época, Tomo XV del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que a la letra dice: «SEGURO SOCIAL. EL CERTIFICADO DE DERECHOS APORTADOS COMO PRUEBA POR EL INSTITUTO RELATIVO, EN SU CARÁCTER DE DEMANDADO EN EL JUICIO LABORAL, TIENE PLENO VALOR PROBATORIO PARA ACREDITAR LOS DATOS QUE EN EL MISMO SE CONTIENEN, SALVO PRUEBA EN CONTRARIO POR LO QUE PARA SU VALIDEZ ES INNECESARIO QUE SE ACOMPAÑEN LOS AVISOS DE ALTA Y BAJA RELATIVOS O EL PAGO DE LAS CUOTAS RESPECTIVAS.» (se transcribe).—En congruencia con lo anterior, se concluye que aun en las casos en que el citado documento sea aportado por el indicado instituto en su carácter de demandado, constituye la prueba idónea para acreditar los extremos referidos, sin que sea necesario, que se exhiban los avisos de alta y baja del asegurado o el pago de las cuotas respectivas, ya que el documento en el que se asientan los datos correspondientes es precisamente la hoja de certificación de derechos, si para la validez de dicho documento fuera necesario acompañar los citados avisos o el pago señalado, ello implicaría desconocer todo valor a la certificación aludida en las juicios laborales en que el mencionado instituto sea parte, pues entonces no tendría razón de su exhibición, lo anterior aunado a que la trascendencia fiscal que pudiera derivarse de tal información, sería difícil que los datos ahí registrados sean alterados, lo que desde luego no impide la imposibilidad de que el trabajador pueda desvirtuarlos con prueba en contrario, en caso de estimar que aquéllos son inciertos. Por lo tanto, se tiene que la parte actora si acredita sus acciones y la demandada no justifica sus excepciones y defensas, por lo que, en consecuencia, resulta factible condenar a la demandada a que inscriba correctamente el nombre del actor \*\*\*\*\* con su número de afiliación del actor \*\*\*\*\* en todas y cada una de la documentación registrada ante dicho instituto.—Al otorgamiento de la pensión de cesantía en edad avanzada, al actor \*\*\*\*\* , tomando en cuenta para su cálculo de su cuantía mensual correspondiente al salario promedio de las últimas 250 semanas cotizadas al \*\*\*\*\* , a razón de \$\*\*\*\*\* diarios y que el mismo cotizó 1,820 semanas de cotización. Al pago de las mensualidades de pensión de cesantía en edad avanzada, así como a los aguinaldos correspondientes y los que se sigan venciendo hasta el momento en que se le pague en forma

voluntaria y para lo sucesivo. A la asignación de la atención médica, clínica, hospitalaria y farmacéutica para el actor y su esposa la Sra. \*\*\*\*\* , así como la asignación familiar correspondiente al 15%. A la incorporación al pago de la nómina especial de pensionados del \*\*\*\*\* . Lo anterior a partir de la fecha de la presentación de la demanda que lo fue el día 28 de abril de 2014. Lo anterior, de conformidad con los artículos 145 y 146 de la Ley del Seguro Social de 1973 y a la siguiente tesis de jurisprudencia, que a continuación se transcribe: «PENSIÓN POR CESANTÍA EN EDAD AVANZADA. FECHA QUE DEBE CONSIDERARSE PARA EFECTOS DE SU PAGO.» (se transcribe). Ahora bien, para la cuantificación de la presente condena se deberán de tomar en consideración los siguientes supuestos: 1. Fecha de la presentación de la demanda (28 de abril de 2014). 2. Lo establecido en el artículo 167 de la Ley del Seguro Social de 1973. 3. Las 1,820 semanas que señala el actor en su demanda. 4. La tabla de los salarios mínimos. 5. El salario promedio de las últimas 250 semanas de cotización que lo es de \$\*\*\*\*\*. Ahora bien, de acuerdo a la tabla que aparece en el artículo 167 de la Ley del Seguro Social. \$\*\*\*\*\* entre el salario mínimo del 2014, que lo fue de \$\*\*\*\*\* da como resultado la cantidad de \$\*\*\*\*\* de salario mínimo. \$\*\*\*\*\* conforme a la tabla se encuentra en el rango de \*\*\*\*\* el cual se obtiene como cuantía básica. Ahora bien de las 1,820 semanas de cotización, al restarle 500, quedan 1,320 semanas restantes entre las 52 semanas que tiene el año da un total de \*\*\*\*\* x \*\*\*\*\* que indica la tabla da como resultado \*\*\*\*\* como incremento. \*\*\*\*\* más \*\*\*\*\* = \*\*\*\*\* de cuantía básica e incrementos. Salario promedio de \$\*\*\*\*\* x \*\*\*\*\* = \$\*\*\*\*\* salario del \*\*\*\*\* . \$\*\*\*\*\* x \*\*\*\*\* = \$\*\*\*\*\* + \$\*\*\*\*\* = \$\*\*\*\*\* salario del 2015. \$\*\*\*\*\* x 248 días (del 28 de abril del 2014 al 31 de dic. de 2014) = \$\*\*\*\*\* . \$\*\*\*\*\* x 212 días del (1 de enero de 2015 al 31 de julio de 2015) = \$\*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* . Total en cuanto a pensiones de cesantía = \$\*\*\*\*\* Asignación familiar 15%. \$\*\*\*\*\* X 15% = \$\*\*\*\*\* por concepto de asignación familiar.—Respecto a aguinaldos: Para obtener el aguinaldo proporcional del 2014 se tiene 30 días de aguinaldo entre 365 días que tiene el año nos da .082, el cual se multiplica por 248 días nos arroja la cantidad de 20.33 días de aguinaldo proporcional el cual multiplicado por el salario diario. \$\*\*\*\*\* salario del 2014. \$\*\*\*\*\* x 20.33 días (del 28 de abril del 2014 al 31 de dic. de 2014) = \$\*\*\*\*\* . Total = \$\*\*\*\*\* . En el entendido que respecto al aguinaldo del 2015, el mismo no se cuantifica, en virtud de que la actora aún a la fecha de la presente resolución no genera el derecho al mismo, por lo que se dejan a salvo los derechos de la actora, para que los haga valer por la vía y ante la autoridad competente, respecto al pago del aguinaldo 2015. Sumando \$\*\*\*\*\* , que le deberá de

cubrir la demandada a la actora, en cuanto a la pensión de cesantía en edad avanzada del 28 de abril del 2014 al 31 de julio del 2015, \$\*\*\*\*\* por asignaciones familiares y \$\*\*\*\*\* por concepto de aguinaldo proporcional del 2014, salvo error u omisión de carácter aritmético, da como resultado un total de \$\*\*\*\*\*.

"IV. Por lo anterior expuesto y con fundamento en los artículos 606, 616, 834, 841, 843, 889 y 945 de la ley laboral, y en los artículos 128, 143, 144, 145, 146 y 164 de la antigua Ley del Seguro Social es de resolverse y se: ...'

"SEXTO.—En sus conceptos de violación, la quejosa expresa lo siguiente:

"Primero. La autoridad responsable conculca en perjuicio del quejoso, los derechos fundamentales de legalidad, seguridad jurídica y exacta aplicación de la ley, consagradas en los artículos 14, 16 y 123 constitucionales, en relación con el artículo 172 de la Ley de Amparo, así como lo establecido en artículo 782 de la Ley Federal del Trabajo, en virtud de que debió tomar en cuenta lo vertido en el acta de inspección y ordenar de nueva cuenta el desahogo de la prueba ofrecida por el actor. En efecto, el artículo 172 de la Ley de Amparo establece literalmente lo siguiente:

"«Artículo 172.» (se transcribe)

"De la lectura del artículo 172 de la Ley de Amparo, se advierte que se consideran violadas las leyes del procedimiento en los juicios seguidos ante los tribunales del trabajo, cuando no se reciban las pruebas que legalmente hayan ofrecido, o cuando no se reciban conforme a la ley. La infracción del procedimiento, al procedimiento que aquí se analiza, se encuentra contenida en el artículo (sic) 782 y 783 de la Ley Federal del Trabajo, que a la letra dice:

"«Artículo 782.» (se transcribe)

"«Artículo 783.» (Se transcribe)

"De los preceptos transcritos, en esencia, se desprende que la autoridad laboral debe practicar las diligencias necesarias para esclarecer la verdad, requiriendo a las partes para que exhiban los documentos y objetos de que se traten.

"Ahora bien, la autoridad laboral admitió la prueba de inspección ofrecida por la actora y señaló como fecha para su desahogo el 13 de enero del 2015, sin embargo, del acta de inspección se puede constatar que la persona que

atendió la diligencia no exhibió la información materia de la prueba, dando fe el C. Actuario que no se le puso a la vista el expediente personal del actor.

"En lo sucesivo, la autoridad laboral, al momento de dictar el laudo, determinó procedente tener por presuntivamente cierto lo establecido por la actora, es decir, que cuenta con las semanas de cotización, dentro del periodo de conservación, así como el salario promedio de las últimas 250 semanas de cotización establecidas por el actor en su escrito inicial de demanda.

"Sin embargo, lo anterior es completamente ilegal, ya que la Junta incurre en vicios de procedimiento, toda vez que, al tener a la vista la diligencia actuarial y percatarse que no se exhibió la información materia de la prueba, en virtud de que la persona que atendió la diligencia no se pudo exhibir la información materia de la prueba; motivo por lo cual, al percatarse de lo anterior debió emitir acuerdo y requerir al instituto para el efecto de que estableciera el domicilio de donde se encuentra la información materia de la inspección, a fin de que se desahogue la prueba en el lugar donde efectivamente se encuentran los documentos objetos de prueba, lo anterior para esclarecer la verdad de los hechos dentro del juicio.

"Cabe mencionar que la actora ofreció la prueba de inspección, estableciendo un domicilio para el desahogo de la misma, sin considerar la autoridad si en dicho domicilio efectivamente se encuentran los documentos materia de la prueba, por lo que, al ser documentos que se encuentran bajo el resguardo de la demandada, es a ésta a quien le compete especificar el lugar donde éstos se encuentran o si fueron movidos, algún otra oficina del instituto, motivo por el cual, la autoridad debió de requerir al instituto, para que aclarara el domicilio de donde se encuentran los documentos para su exhibición.

"En ese sentido, la autoridad laboral incurre en violaciones a las leyes del procedimiento que trascendieron al resultado del fallo, ya que debió de tomar en cuenta lo manifestado en la inspección y requerir a la demandada para que proporcionara el domicilio de donde se encuentran tales documentos, cumpliendo con los principios establecidos en los artículos 782 y 783 de la Ley Federal del Trabajo, tomando las medidas necesarias para esclarecer la verdad, lo anterior encuentra sustento en la siguiente jurisprudencia que a la letra dice:

"«PRUEBAS DE INSPECCIÓN O COMPULSA Y COTEJO OFRECIDAS POR EL TRABAJADOR. SI NO PUEDEN DESAHOGARSE POR NO ENCONTRARSE LOS DOCUMENTOS EN EL LUGAR EN EL QUE SE LLEVÓ A CABO LA

DILIGENCIA, LA JUNTA DEBE ORDENAR QUE SE VERIFIQUE EN EL DOMICILIO EN EL QUE SE ENCUENTRAN PUES, DE NO HACERLO, ELLO CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN A LAS LEYES DEL PROCEDIMIENTO QUE AMERITA SU REPOSICIÓN.» (se transcribe)

"Por lo que solicito se conceda a mi poderdante el amparo y protección de la Justicia Federal, a fin de que ordene a la responsable dejar sin efectos el laudo combatido y reponga el procedimiento, a fin de que requiera al instituto para que brinde el domicilio de donde se encuentra el expediente personal del actor y en lo sucesivo señale fecha y hora para que se desahogue nuevamente la prueba de inspección propuesta por el actor, en el lugar donde efectivamente se encuentran los documentos objetos de prueba.

"Segundo. La autoridad responsable conculca en perjuicio del amparista, las garantías de legalidad, seguridad jurídica y exacta aplicación de la ley, lesionando sus intereses y derechos con un laudo no ajustado a la letra ni a la interpretación jurídica de la ley, y sin que funde y motive la causa legal del procedimiento, consagradas en los artículos 14, 16 y 123 constitucionales, en relación con el artículo 841 de la Ley Federal del Trabajo, lo anterior en virtud de que valoró incorrectamente las pruebas ofrecidas en juicio e incorrectamente condenó al instituto demandado a inscribir correctamente el nombre del actor en los registros de mi representada. En efecto, el artículo 841 de la Ley Federal del Trabajo, a la letra, dice:

"«Artículo 841.» (se transcribe)

"Del precepto legal invocado se advierte que la autoridad del trabajo, dictará sus resoluciones con certeza y buena fe guardada, apreciando los hechos en conciencia, sin sujetarse a metodologías rigurosas sobre la estimación de las pruebas, pero será esencial que funde y motive sus determinaciones.

"En la *questio facti*, la parte actora reclama del \*\*\*\*\* el otorgamiento y pago de una pensión de cesantía en términos de la Ley del Seguro Social; al contestar la demanda, el instituto a través de su representante legal se al (sic) contestar la demanda opuso la excepción de oscuridad, estableciendo que el número de seguridad social que refiere el accionante según dice de \*\*\*\*\* corresponde a \*\*\*\*\* , oponiéndose también la excepción de falta de competencia, toda vez que la autoridad laboral carece de competencia para determinar si existe identidad de persona y, en su caso, corrección en el nombre. Procediendo a dar contestación en el sentido de que el actor no tiene derecho para el otorgamiento de la pensión, ya que no cuenta con las semanas de cotización requeridas para el otorgamien-

to de la pensión de cesantía conforme a la Ley del Seguro Social de 1973. Ahora bien, al momento de dictar el laudo y resolver la controversia suscitada entre las partes, la autoridad del trabajo determinó lo siguiente:

"«... Documentales consistentes en recibos de pago de cuotas, avisos de inscripción del trabajador, aviso de inscripción o baja de beneficiarios, aviso de baja para asegurado, así como oficio de fecha 2 de mayo de 1988, mismos que fueron expedidos por el \*\*\*\*\* , las cuales sí le benefician a la oferente, únicamente en cuanto a que de las mismas efectivamente se desprende el número de afiliación del actor \*\*\*\*\* , por lo tanto, resulta factible condenar a la demandada a que inscriba correctamente el nombre del actor \*\*\*\*\* con su número de afiliación del actor \*\*\*\*\* , en todas y cada una de la documentación registrada ante dicho instituto. ...»

"De la anterior transcripción, claramente se desprende que la autoridad condenó al instituto a inscribir correctamente el nombre del actor, en su número de seguridad social, en virtud de las constancias que éste exhibiera dentro del juicio.

"Empero, es incorrecta la determinación de la Junta consistente en que, al parecer en los avisos de inscripción, el nombre de \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* y al desprenderse el mismo número de seguridad social, determina que se trata de la misma persona.

"Esto es así, porque las mismas no pueden considerarse eficaces para determinar que \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , son la misma persona, puesto que no existe declaración de un Juez competente para determinar son la misma persona, en ese sentido, es evidente que el actor no acredita tratarse de la misma persona, para reclamar en juicio la pensión de cesantía al existir un conflicto de identidad.

"Además, la Junta no es competente para determinar si \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* es la misma persona, porque si bien es cierto que la autoridad del trabajo es competente para pronunciarse respecto a conflictos individuales de trabajo, también lo es que no puede ejercer sus facultades más allá de éstas, es decir, no puede determinar mediante las documentales exhibidas si \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* es la misma persona, dado que ésta es competencia de un Juez Familiar, mediante las diligencias de *ad perpetuam*.

"En ese contexto, la Junta, al momento de dictar el laudo, incurre en una incorrecta y deficiente valoración de las pruebas, pasando por alto los

principios contenidos en el artículo 841 de la Ley Federal del Trabajo, al decretar idónea las pruebas documentales ofrecidas por la actora, lo anterior, dado que, como ya se dijo, las mismas no son suficientes para acreditar la legitimación para reclamar la pensión de cesantía, toda vez que la Junta no cuenta con facultades para determinar si el nombre de dos personas, corresponde a una misma.

"Máxime que las documentales ofrecidas por el actor, como lo son acta de nacimiento y acta de matrimonio, claramente se desprende que de la primera el actor aparece como \*\*\*\*\* y en la segunda como \*\*\*\*\*; por lo cual, no se puede considerar que ambas correspondan a la misma persona, y que con ello genere el derecho para el otorgamiento de la pensión y mucho menos el pago de las asignaciones familiares.

"Por lo anteriormente expuesto, solicito se conceda a mi poderdante el amparo y protección de la Justicia Federal para el efecto de que se deje insubsistente el laudo y, en su lugar, dicte otro en el que atendiendo a los principios establecidos en el artículo 841 de la Ley Federal del Trabajo, valore correctamente la pruebas documentales ofrecidas por las partes dentro del juicio y determine que la misma no es suficiente para acreditar reunir los requisitos para el otorgamiento de la pensión de cesantía, absolviendo al instituto del pago de todas y cada una de las prestaciones solicitadas por el actor, absteniéndose de considerar si \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* es la misma persona, lo cual corresponde a un Juez en materia familiar.

"Tercero. La autoridad responsable conculca en perjuicio del quejoso, las garantías de legalidad, seguridad jurídica y exacta aplicación de la ley, consagradas en los artículos 14, 16 y 123 constitucionales, lesionando sus intereses y derechos con un laudo no ajustado a la letra ni a la interpretación jurídica de la ley, toda vez que no observó el contenido del artículo 841 de la Ley Federal del Trabajo, en virtud de que valoró incorrectamente la prueba de inspección propuesta por el actor. En efecto el artículo 841 de la Ley Federal del trabajo establece literalmente lo siguiente:

"«Artículo 841.» (se transcribe)

"Del precepto transcrito, en esencia, se desprende que los laudos serán dictados a verdad sabida, buena fe guardada, apreciando los hechos en conciencia, sin necesidad de sujetarse a reglas o formulismos sobre la estimación de las pruebas, pero expresando los motivos y fundamentos legales en que apoyen sus resoluciones.

“En la especie, la responsable infringe los principios contenidos en el artículo 841 de la Ley Federal del Trabajo, relativos a la valoración de pruebas, ya que si bien es cierto que no tiene la obligación de sujetarse a reglas o formularios para la estimación de pruebas, también lo es que confunde el alcance probatorio de las mismas, e incurre en una incorrecta valoración de pruebas.

“En el caso que nos ocupa, el instituto al contestar la demanda, se excepcionó en el sentido de que al actor no tiene derecho al otorgamiento y pago de la pensión, en virtud de que no cuenta con las semanas de cotización necesarias para el otorgamiento y pago de la pensión. Sin embargo, la autoridad laboral, al momento de valorar la prueba de inspección propuesta por el actor, consideró lo siguiente:

“«... y ya que la parte actora ofreció la prueba de inspección la cual fuera desahogada en fecha 13 de enero de 2015, según consta a foja 46 de autos, en la que el C. Actuario adscrito en la diligencia levantada, dio fe e hizo constar que no le fue exhibido el expediente o fólder en forma documental del \*\*\*\*\* con el número de afiliación \*\*\*\*\*.—Por lo que resulta inconcuso lo aseverado por la demandada en escrito de contestación y lo inserto en la hoja de certificado de derechos, ya que si bien es cierto aparece en dicha documental la información que de ella se desprende, también es cierto que para realizar el contenido de la multicitada hoja de certificación de derechos, la demandada se debió de basar precisamente en el contenido del expediente o fólder en forma documental del \*\*\*\*\* con el número de afiliación \*\*\*\*\*.—Por lo que, al no exhibirse la documentación requerida por el C. Actuario, al momento de la diligencia en cuestión, precisamente en el Departamento de Afiliación y Vigencia de Derechos, en donde se expidió dicha documental, amén de que la parte demandada estuviere notificada de la fecha del desahogo de la citada inspección, resulta dudosa que la información contenida en la hoja de certificación de derechos sea verídica, por lo tanto, existe una presunción a favor del actor, de que las fechas que pretende acreditar con la inspección que ofreciera ...»

“De la anterior transcripción, claramente se desprende que la autoridad no le otorga valor probatorio al certificado de derechos propuesta por el instituto, lo anterior, en virtud de que, al desahogarse la prueba de inspección propuesta por el actor no se exhibió la información materia de la prueba, generándose con ello la presunción a favor del actor, de contar con la cantidad de semanas de cotización y salario que señala desde su escrito inicial de demanda.

“Empero, dicho razonamiento es completamente ilegal, ya que no basta considerar derivado de la no exhibición de los documentos de la prueba de

inspección, se genera la presunción de tener por ciertas las semanas y salario alegado por el actor, ya que el actor, al ofrecer la prueba e inspección sin establecer cuáles son los movimientos que se registraron a su favor, para que se obtuviera dicha cuantía de semanas; es decir, no señaló con qué patrones laboró, en qué periodos, ni las categorías y lapsos, los cuales le hicieron generar la cuantía de semanas y salario que señala.

"Por lo que, al no señalar tales extremos, es que no pueden tenerse por presuntivamente ciertos hechos que no señaló, y que eran indispensables para obtener los datos que se pretenden acreditar con dicha prueba, máxime que el actuario designado para el desahogo de la probanza, no estaba facultado para realizar operaciones aritméticas, para obtener la cantidad de semanas que alega; puesto que, de conformidad con el artículo 829 de la Ley Federal del Trabajo, el fedatario solamente está facultado para dar fe de los documentos u objetos que se le pongan a la vista (lo cual, fue manifestado por el apoderado de la demandada, en la etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas).

"Por tanto, si el actor pretendía desvirtuar las semanas de cotización establecidas en la hoja de certificación de derechos, estaba en aptitudes de ofrecer los medios de prueba conducentes para acreditarlo, tales como avisos de alta, baja, modificación de salario, entre otros, en su caso, que con la prueba de inspección se proponga para que recaiga en esos instrumentos, lo que no se hizo. Por otro lado, el actor, al ofrecer la prueba de inspección, solamente se abocó al «expediente personal del actor», sin especificar qué documentos, del referido «expediente personal» son los de el objeto de inspección, puesto que éstos pueden ser variados y múltiples y, al no especificar cuáles son los que se requieren para dar fe de su contenido, dejan a mi representada en un completo estado de indefensión, al no estar en posibilidades de tener la certeza de que documentos exhibir y, sin embargo, ser sujeto de un posible y eventual aplicación del apercibimiento y que se sancione como presuntivamente ciertos los hechos que con dicha prueba se pretendían acreditar.

"Ahora bien, y suponiendo que no se encontrara el «expediente personal» y se tengan por presuntivamente ciertos los hechos, si bien es cierto que la Junta, al decretar el apercibimiento, debe de aplicarlo, ya que no puede revocar sus propias determinaciones, sin embargo, es necesario insistir en la valoración de la prueba, ya que el apercibimiento previsto por la autoridad, tiene únicamente como efecto el de tener por presuntivamente ciertos los hechos que se traten de probar, esto es, no deben ser tomados como ciertos plenamente, por lo que admiten prueba en contrario, por lo que para que dicha prueba alcance pleno valor probatorio, es indispensable que no se encuentre contradicha por alguna otra indiciaria, porque entre ambas se destruirían,

y plena, porque prevalecería sobre una presunción; lo cual, dentro del presente juicio, no acontece.

"Acorde con lo anterior, la Junta no debió arribar a tal conclusión derivado de la no exhibición del expediente personal, por sí sola, haciendo prueba plena, ya que conforme a la ley sólo produce una presunción susceptible de ser desvirtuada mediante prueba en contrario. En este sentido, el resultado de la presunción a que he venido haciendo referencia, constituye por sí mismo un indicio que no puede estar por encima de una prueba fehaciente, y que sólo tendría eficacia demostrativa si no se encuentra desvirtuada con algún otro medio de prueba. Resulta aplicable la jurisprudencia:

"«CARGA PROBATORIA EN EL JUICIO LABORAL. CORRESPONDE AL TRABAJADOR ACREDITAR LA SUBSISTENCIA DE LA RELACIÓN LABORAL ENTRE EL DÍA EN QUE EL PATRÓN AFIRMA SE PRODUJO LA RENUNCIA Y EL POSTERIOR AL EN QUE AQUÉL DICE OCURRIÓ EL DESPIDO.» (se transcribe)

"De lo anterior se colige que el criterio jurisprudencial antes transcrito, (sic) se colige que la presunción que resulte de la prueba de inspección, de ninguna manera, puede ser contundente contra una prueba documental, por lo tanto, jurídicamente una presunción no puede tener mayor alcance probatorio que una prueba fehaciente y, por ende, no puede desvirtuar su valor probatorio. En esta tesitura, la presunción de certeza que adquirió la prueba de inspección no es suficiente para desvirtuar el contenido de la prueba documental ofrecida por la demandada (hoja de certificación de derechos), por ser esta última prueba fehaciente dentro del procedimiento.

"«INSPECCIÓN EN MATERIA LABORAL. VALOR DE LA PRESUNCIÓN GENERADA POR LA OMISIÓN DEL PATRÓN DE EXHIBIR LOS DOCUMENTOS MATERIA DE ANÁLISIS, EN RELACIÓN CON LAS PRUEBAS DEL CODEMANDADO.» (se transcribe)

"Por lo anteriormente expuesto, solicito se conceda el amparo y protección de la Justicia Federal, a fin de que la autoridad dicte un nuevo laudo en el que, resolviendo a verdad sabida, lo cual involucra apegarse a lo real, tomando en cuenta lo objetivamente probado, apartándose de los resultados formalistas o estrategias de las partes que lo oculten, tomando en cuenta la buena fe guardada, lo cual implica la voluntad de conocer los sucesos vertidos y desestimar los razonamientos tendientes a encubrirlos o favorecer una versión o circunstancias que no deriven de lo comprobado por las partes y, finalmente,

la apreciación de los hechos en conciencia; valore correctamente la prueba de inspección propuesta por el actor, debiendo dejar asentado que la prueba de inspección, por sí sola, no hace prueba plena para tener por acreditado las semanas de cotización y salario señaladas por el actor, y que la presunción que se genera de la no exhibición de los documentos en su desahogo, no puede tener mayor alcance probatorio que la hoja de certificación de derechos, así como las demás documentales ofrecidas por el instituto y, con ello, absuelva a la demandada al otorgamiento y pago de la pensión que demanda el actor.'

"SÉPTIMO.—Los conceptos de violación son, por una parte, inoperantes e infundados y, por la otra, fundados y suficientes para conceder el amparo por cuanto al fondo se plantea.

"Antes de entrar al estudio de los motivos de disenso, conviene precisar que cuanto este tribunal haga referencia a la Ley Federal del Trabajo o de su articulado, se trata de la actual ley, debido a que el decreto por el que se reformaron, publicaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la misma, el cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación el treinta de noviembre de dos mil doce, en virtud de que la demanda laboral, se presentó ante la Junta correspondiente el veintiocho de abril de dos mil catorce, esto es, posterior a la entrada en vigor de dicha reforma.

"Cabe destacar que, en el caso, se omitirá el examen de los argumentos tendientes a controvertir la infracción procesal atribuida al tribunal responsable, en virtud de que, aun cuando resultara fundado, el beneficio que podría obtenerse con ello no superaría el alcanzado con los argumentos que se analizarán.

"Sirve de apoyo a la consideración anterior, la jurisprudencia número 3/2005, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a la letra dice:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES.—De acuerdo con la técnica para resolver los juicios de amparo directo del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito, con independencia de la materia de que se trate, el estudio de los conceptos de violación

que determinen su concesión debe atender al principio de mayor beneficio, pudiéndose omitir el de aquellos que, aunque resulten fundados, no mejoren lo ya alcanzado por el quejoso, inclusive los que se refieren a constitucionalidad de leyes. Por tanto, deberá quedar al prudente arbitrio del órgano de control constitucional determinar la preeminencia en el estudio de los conceptos de violación, atendiendo a la consecuencia que para el quejoso tuviera el que se declararan fundados. Con lo anterior se pretende privilegiar el derecho contenido en el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en garantizar a los ciudadanos el acceso real, completo y efectivo a la administración de justicia, esto es, que en los diversos asuntos sometidos al conocimiento de los tribunales de amparo se dilucidan de manera preferente aquellas cuestiones que originen un mayor beneficio jurídico para el gobernado, afectado con un acto de autoridad que al final deberá ser declarado inconstitucional.<sup>16</sup>

"En sus conceptos de violación, aduce el instituto quejoso que la Junta responsable conculca en su perjuicio sus derechos fundamentales de legalidad, seguridad jurídica y exacta aplicación de la ley, establecidos en los artículos 14, 16 y 123 constitucionales, ya que valoró de manera incorrecta las pruebas e ilegalmente lo condenó a inscribir el nombre del actor (\*\*\*\*\*) en sus registros; toda vez que, de manera ilegal, determinó que como en los avisos de inscripción ofrecidos por el actor, aparecía el mismo número de seguridad social, era suficiente para establecer que se trataba de la misma persona.

"Sin embargo, aduce el quejoso que los referidos avisos no pueden considerarse eficaces para determinar que \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* sean la misma persona, pues no existe declaración de un Juez competente que así lo determine; toda vez que la Junta no es competente para determinar si \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* es la misma persona, pues si bien es cierto que la autoridad del trabajo es competente para pronunciarse respecto a conflictos individuales de trabajo, también lo es que no puede determinar mediante las documentales exhibidas, si \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* son la misma persona, dado que ello es competencia de un Juez Familiar, mediante diligencias *ad perpetuam*.

"Es infundado lo anterior, en virtud de que, en el caso, no se está ante una acción de modificar el registro del acta de nacimiento por algún error

<sup>16</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXI, febrero de 2005, página 5.

en el nombre como tal –de un nombre a otro, sino que la acción versó sobre el otorgamiento y pago de una pensión de cesantía en edad avanzada que, a virtud de la excepción del ahora quejoso, en el sentido de que el número de afiliación que mencionaba el actor \*\*\*\*\*\*, correspondía a otra persona de nombre \*\*\*\*\*\*, se amplió la demanda para reclamar que en el \*\*\*\*\*\* no se registró ni se asentó correctamente su nombre, por lo que en ningún momento, ni el actor ni la Junta establecen que se trate de distintas personas, sino que el dato del nombre que se asentó no coincide con el nombre que aparece en su acta de nacimiento, por lo que ello no puede ser competencia de una autoridad jurisdiccional, ya que no se está pidiendo la modificación del acta de nacimiento del Registro Civil, sino la conducta en que se incurrió de asentar al momento de su afiliación, en el \*\*\*\*\*\*, su nombre incorrectamente, por no ajustarse al que aparece precisado en su acta de nacimiento.

"De ahí que la Junta responsable sí puede válidamente tener competencia para resolver lo que en ese aspecto corresponda, ya que, se insiste, no se trata de una acción de cambio o corrección de nombre o persona en una acta de nacimiento para ajustarla a la realidad, sino de corregir un dato que no se asentó correctamente en cuanto al nombre del asegurado, siendo que es al \*\*\*\*\*\* a quien le toca recibir la información para inscribir a los trabajadores que se van a asegurar y afiliarse y, al recibir esos datos, le corresponde verificarlos para capturarlos sin errores; luego, es correcto que ello se demande ante una Junta de conciliación para que sea ésta quien decida si las pruebas aportadas acreditan que, en efecto, se incurrió en error y ordenar al demandado a que lo corrija, como en el caso así sucedió, si se toma en cuenta que se demostró con las pruebas ofrecidas por el actor, que su nombre correcto es \*\*\*\*\*\* y no el de \*\*\*\*\*\* con el que incorrectamente fue inscrito, persona que siempre ha cotizado con el número de afiliación \*\*\*\*\*\*, de ahí que es correcto que la Junta condenara al demandado a que corrigiera el nombre del actor.

"No pasa inadvertido que, en el caso, la parte actora exhibió copia simple del acta de nacimiento, que a pesar de ello la Junta le otorgó valor probatorio pleno y que, además, la administró con la credencial de elector, y con los documentos que exhibió el actor para tener por acreditado que es el mismo número de afiliación, siendo que estas consideraciones, en los conceptos de violación, el quejoso no las controvierte, porque su motivo de disenso lo hace depender de que la Junta no es competente para resolver si se trata o no de la misma persona y que eso lo debe dilucidar un Juez Familiar, por lo tanto, las mismas deben quedar firmes, ya que, en el caso, no es posible su-

plir la deficiencia al quejoso, debido a que el estudio de sus planteamientos es de estricto derecho; de ahí lo inoperante de sus conceptos de violación en ese sentido.

"Por otra parte, la apoderada del instituto quejoso argumenta que la autoridad responsable infringe los principios contenidos en el artículo 841 de la Ley Federal del Trabajo, porque valoró incorrectamente la prueba de inspección ofrecida por el actor; lo anterior, toda vez que la Junta laboral no le otorga valor probatorio al certificado de derechos propuesto por el instituto demandado, en virtud de que, al desahogarse la inspección ofrecida por la parte actora no se exhibió la información materia de la prueba, generándose con ello la presunción a favor del accionante, relativo a que cuenta con las semanas de cotización y salario que señaló en su escrito inicial de demanda; lo cual, alega, es ilegal, porque no basta considerar que derivado de la no exhibición de la documentación inspeccionada, para tener por desvirtuada la información contenida en el certificado de derechos y hacer efectivo tal apercibimiento, cuando, como en el caso, no se pueden tener por presuntivamente ciertos hechos que no encuentran sustento en los extremos del ofrecimiento de la inspección y que eran necesarios para obtener los datos que con dicha prueba se pretendían acreditar.

"Insiste el quejoso que dicho razonamiento es ilegal, ya que de la no exhibición de los documentos de la prueba de inspección, no se genera la presunción de los hechos que pretende probar el actor, ya que, al ofrecerla, no estableció cuáles son los movimientos que se registraron a su favor, para que se obtuviera la cuantía de las semanas a que hizo referencia; es decir, que no señaló con qué patrones laboró, en qué periodos, ni las categorías y lapsos que se requieren para generar la cuantía de semanas y salario que señala, considerando que si el actor pretende desvirtuar el certificado de derechos, debió precisar esos datos, lo cual no hizo.

"Es sustancialmente fundado el concepto de violación.

"Tiene razón el quejoso, porque la inspección con la que se tuvieron por presuntivamente ciertos los hechos de la demanda y se desvirtuó el certificado de derechos, no fue debidamente valorada.

"No es correcto que se hiciera efectivo el apercibimiento de tener por presuntivamente ciertos los hechos, porque ni en el escrito inicial de demanda, ni en la inspección se proporcionaron los hechos que se iban a probar.

"Es decir, en los hechos de la demanda no se precisaron los nombres de los patrones con los que cotizó, ni periodo, ni lapso de cotización, pues sólo mencionó que cotizó de mil novecientos sesenta y cuatro a mil novecientos noventa y nueve, 1820 semanas y que lo hizo con un salario promedio de \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\*/100 moneda nacional).

"Luego, si la inspección sólo se ofreció en esos términos genéricos, de que se diera fe que cuenta con 1820 semanas (que resulta de multiplicar treinta y cinco años, los cuales derivan del periodo de mil novecientos sesenta y cuatro a mil novecientos noventa y nueve, por cincuenta y dos semanas que corresponden a un año), y que de este dato depende la conservación de derechos; ello no es suficiente para desvirtuar el certificado de derechos, porque no puede tener por ciertos hechos que no fueron expuestos en la demanda, en relación a que cuenta con el número de semanas cotizadas y el salario promedio que mencionó, en virtud de que con esa inspección no se puede decretar la presunción de certeza, dado que para ello se debió mencionar el nombre de los patrones, el periodo de cotización con cada patrón y, además, precisar cómo se obtuvo el promedio salarial de las últimas doscientas cincuenta semanas, para que ante la falta de exhibición del expediente personal se tuvieran por ciertos esos hechos, pero como no se hizo mención a ellos, no formaron parte de la litis y, por lo mismo, no procedía que se hiciera efectivo tal apercebimiento; de ahí lo fundado de los conceptos de violación.

"Se estima de esa manera, en virtud de que la presunción que se genera con la prueba de inspección derivada del artículo 828, en relación con el 805 de la Ley Federal del Trabajo, ante la falta de exhibición de los documentos que el patrón tiene la obligación de conservar y exhibir en el juicio, referente a tener por ciertos los hechos que pretende probarse, es únicamente sobre cuestiones que se ajusten a la litis del juicio laboral.

"De los antecedentes del asunto, que interesan para resolverlo, se desprende que \*\*\*\*\* demandó del \*\*\*\*\* , las siguientes prestaciones:

"A) Que por conducto del jefe de la Oficina de Pensiones de la Subdelegación No. 1, me otorgue resolución de pensión de cesantía en edad avanzada, a partir del día 18 de diciembre de 1999, tomando en cuenta para su cálculo mi cuantía mensual correspondiente al salario diario promedio de las últimas 250 semanas cotizadas al \*\*\*\*\* de \$\*\*\*\*\* , pago de las mensualidades de mi pensión de cesantía en edad avanzada a partir de la anterior fecha, los aguinaldos correspondiente a partir del año 2000 y los que se sigan venciendo hasta el momento en que se me pague en forma voluntaria. Se reclama la incorporación a la nómina de pensionados del IMSS una vez que el presente caso se resuelva favorablemente a mis intereses.

"B) Atención médica, clínica, farmacéutica y hospitalaria para el suscrito y además asignación familiar para mi esposa \*\*\*\*\* en los términos de los artículos 92 y demás relativos de la abrogada Ley del Seguro Social de 1973, sólo en lo que sea más favorable.'

"Como hechos, señaló los siguientes:

"1. Estoy asegurado y cotizando continuamente ante el \*\*\*\*\* desde el año de 1964 con el número de afiliación \*\*\*\*\*, CURP: \*\*\*\*\*, bajo las órdenes de diversos patrones, como lo fueron \*\*\*\*\* y también como trabajador independiente, laborando siempre como mecánico en refrigeración, nací el día 18 de diciembre de 1939, lo que le consta al instituto demandado, pues para asignarme mi número me exigió acta de nacimiento, de acuerdo a reglamentos el tercer y cuarto dígito corresponden al año de asignación de número y el quinto y sexto, a mi año de nacimiento, tengo cotizadas ante el \*\*\*\*\* un mínimo de 1,820 semanas que he cotizado continuamente hasta el 18 de diciembre de 1999, al día siguiente cumplí 60 años de edad y desde esa fecha me encuentro privado de trabajo remunerado.

"2. Al día siguiente me presenté en mi clínica de adscripción No. \*\*\*\*\* para tramitar mi solicitud de pensión de cesantía en edad avanzada, pero la persona que me atendía en la ventanilla, siempre evadió su obligación de formular mi solicitud con diversas excusas que no vienen al caso mencionar, por lo que ahora reclamo en esta forma lo que en la vía administrativa se me negó por el instituto demandado, lo cual es totalmente ilegal, en virtud de que reúno los requisitos necesarios para tener derecho a la pensión de cesantía en edad avanzada y también reclamo el pago de las mensualidades y aguinaldos sobre esta pensión, la atención médica, hospitalaria y farmacéutica para el suscrito desde el día en que me corresponda bajo los términos del artículo 92 de la Ley del Seguro Social y asignación familiar para mi esposa \*\*\*\*\*.

"3. Se reclama también desde este momento la incorporación a la nómina de pensiones del seguro social, en virtud de que las pensiones son de tracto sucesivo y sólo terminan con la muerte del trabajador.

"4. En virtud de que fui inscrito por primera vez al \*\*\*\*\* en el año 1964 y pagué las cuotas obrero patronales cuando estaba en vigor y bajo el imperio de la abrogada Ley del Seguro Social de 1973 en base a lo dispuesto por los artículos 3o., 11 y 24 transitorios de la nueva Ley del Seguro Social solicito se aplique a mi caso específico la abrogada Ley del Seguro Social de 1973 sólo en lo que me sea más favorable.'

"El actor, al ofrecer la prueba de inspección, lo hizo en los siguientes términos:

"VIII. Inspección: La cual deberá de comisionar al actuario adscrito a ese tribunal, el cual deberá de constituirse en el domicilio de la Subdelegación No. \*\*\*\*\* del \*\*\*\*\* en Av. \*\*\*\*\* y Av. \*\*\*\*\* Col. \*\*\*\*\* C.P. \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , domicilio en el cual, una vez constituido dicho funcionario deberá de dirigirse al Departamento de Afiliación y Vigencia de Derechos, y una vez en el mismo solicitará se le ponga a la vista el expediente o fólder documental que del actor se lleva bajo el número de afiliación \*\*\*\*\* y una vez teniendo a la vista dicho funcionario los diversos documentos relativos a altas, bajas, reingresos y modificaciones salariales, deberá de dar fe que efectivamente tengo cotizadas para el \*\*\*\*\* más de 1,820 semanas de cotización para el régimen de seguridad social obligatoria; que me encuentro dentro del periodo de conservación de derechos; que fui asegurado ante el \*\*\*\*\* desde el año de 1964 por uno de mis diversos patrones; que me encuentro registrado con un salario diario de \$\*\*\*\*\* pesos; y expresándolo dentro de la diligencia a desarrollar, dicho periodo de investigación, análisis y consulta deberá de ser comprendido entre el día primero de enero de 1964 hasta el día en que esta autoridad señale para el desahogo de dicha probanza, solicitando a la autoridad haga los apercibimientos de ley a la demandada para el caso en que se niegue a exhibir la documentación necesaria para la práctica y desahogo de dicha probanza. Con ésta se acredita que tengo las semanas, que estoy dentro del periodo de conservación de derechos y que estoy privado de trabajo remunerado.'

"El instituto demandado, al contestar la demanda instaurada en su contra, manifestó lo siguiente:

"Falta de acción y carencia absoluta de derecho. En la actora para reclamar de mi representado, el otorgamiento y pago de la pensión por cesantía en edad avanzada, o dice, en su caso, la de invalidez definitiva, asignaciones familiares y demás conceptos, por las razones *de facto* y *de jure* que se han dejado expuestas al dar contestación al proemio y a los hechos de la demanda, reproduciéndose íntegramente en obvio de repeticiones.

"Prescripción. Se opone esta excepción en forma cautelar y subsidiaria, sin reconocer derecho alguno en la actora, a la reclamación de la pensión de cesantía en edad avanzada, asignaciones familiares y a los demás conceptos accesorios que pretenda hacer valer en contra de mi representado, y que pretenda hacer valer el actor con anterioridad al 28 de abril del 2013, es decir, un año anterior a la presentación de su ampliación de demanda, lo anterior

con fundamento en el artículo 516 de la Ley Federal del Trabajo, y 300 de la vigente Ley del Seguro Social, en perfecta concordancia con el artículo 279 de su similar derogada.

"Oscuridad. Se opone esta excepción a todos los conceptos reclamados por la actora que no se encuentran debidamente configurados en los hechos narrados, por lo que se deja a mi representado en estado de indefensión.

"Excepción de oscuridad. En términos de los artículos 685, 873 y 878 de la Ley Federal del Trabajo, ya que el actor señala un número de seguridad social, el cual pertenece a persona distinta a él, por lo que evidentemente se deja a mi representado en completo estado de indefensión, ya que el número de seguridad social es indispensable para hacer una correcta apreciación en cuanto a las semanas cotizadas en el régimen de seguridad social obligatorio para determinar si un asegurado tiene o no derecho a alguna de la pensión establecida en la Ley del Seguro Social.

"Excepción de oscuridad. Ya que el actor no señala circunstancias de tiempo, lugar y modo de la supuesta negativa de pensión, dejando en total estado de indefensión a mi representada, por lo que se debe de absolver a mi representada de todos y cada uno de los reclamos que hace la parte actora en contra de mi mandante.

"La de oscuridad y de defecto legal de la demanda. Debido a que el actor soslaya mencionar circunstancias de modo, tiempo y lugar que son necesarios para contestar la demanda debidamente, por lo que deja a mi representado en un total estado de indefensión, por lo tanto, su demanda resulta ser oscura, vaga e imprecisa, lo cual deja en completo estado de indefensión a mi mandante para dar una adecuada contestación a la demanda.

"Aunado a que la demanda del actor no reúne los requisitos que señalan los artículos 892, 893, 894, 895, 896, 897, 899-A, 899-B, 899-C, 899-D, 899-E, 899-F, 899-G y demás relativos de la Ley Federal del Trabajo, por lo que deja a mi representado en un completo estado de indefensión, y de que no se me corrió traslado de las aclaraciones de las omisiones de la demanda a las que fue apercibido en el auto de radicación emitido por esa H. Junta de fecha 11 de julio del 2014.'

"Ahora bien, los artículos 805 y 828 de la Ley Federal del Trabajo señalan:

"Artículo 828. Admitida la prueba de inspección por la Junta, señalará día, hora y lugar para su desahogo; si los documentos y objetos obran en poder de

alguna de las partes, la Junta la apercibirá de que, en caso de no exhibirlos, se tendrán por ciertos presuntivamente los hechos que tratan de probarse, siempre que se trate de los documentos a que se refiere el artículo 804 de esta ley. Si los documentos y objetos se encuentran en poder de personas ajenas a la controversia, se aplicarán los medios de apremio que procedan.'

"Artículo 805. El incumplimiento a lo dispuesto por el artículo anterior, establecerá la presunción de ser ciertos los hechos que el actor exprese en su demanda, en relación con tales documentos, salvo la prueba en contrario.'

"A la luz de los preceptos recién transcritos, se aprecia que en la prueba de inspección, la autoridad laboral efectuará el apercibimiento consistente en que de no exhibir los documentos a examinar, se tendrán por ciertos presuntivamente los hechos que tratan de probarse expresados en la demanda laboral.

"Por tanto, es claro que la consecuencia que autoriza la Ley Federal del Trabajo por motivo de la omisión de exhibir los documentos objeto de la inspección, resulta tener por ciertos de manera presuntiva los hechos expresados en la demanda que intenten probarse.

"Entonces, para poder tener por presuntivamente ciertos los hechos con motivo de que el demandado no exhibió los documentos requeridos, es necesario verificar el alcance de la eficacia del apercibimiento y la consecuencia establecida en la ley, esto es, si la eficacia y consecuencia mencionadas, cumplen o no las exigencias de la ley, es decir, si el objeto de la prueba actualiza o no los supuestos para que se haga efectivo tal apercibimiento.

"Por consiguiente, la presunción de certeza, prevista en los artículos 805 y 828 de la Ley Federal del Trabajo, no puede generarse sobre hechos diversos a los relatados en la demanda laboral, a que obliga el artículo 899-C del mismo ordenamiento legal, pues era necesario que en la demanda se mencionaran los hechos para que éstos hubieran sido materia de la prueba de inspección, como lo es el de haber señalado los patrones con los que laboró y el tiempo que cotizó con ellos, por lo que no pueden tenerse por ciertos hechos que no fueron narrados en la demanda y que tampoco fueron objeto de la prueba; precepto que al efecto establece:

"Artículo 899-C. Las demandas relativas a los conflictos a que se refiere esta sección, deberán contener:

"I. Nombre, domicilio y fecha de nacimiento del promovente y los documentos que acrediten su personalidad;

"II. Exposición de los hechos y causas que dan origen a su reclamación;

"III. Las pretensiones del promovente, expresando claramente lo que se le pide;

"IV. Nombre y domicilio de las empresas o establecimientos en las que ha laborado; puestos desempeñados; actividades desarrolladas; antigüedad generada y cotizaciones al régimen de seguridad social;

"V. Número de seguridad social o referencia de identificación como asegurado, pensionado o beneficiario, clínica o unidad de medicina familiar asignada;

"VI. En su caso, el último estado de la cuenta individual de ahorro para el retiro, constancia expedida por el Instituto Mexicano del Seguro Social de otorgamiento o negativa de pensión, o constancia de otorgamiento o negativa de crédito para vivienda;

"VII. Los documentos expedidos por los patrones, el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y la Administradora de Fondos para el Retiro correspondiente o, en su caso, el acuse de recibo de la solicitud de los mismos y, en general, la información necesaria que garantice la sustanciación del procedimiento con apego al principio de inmediatez;

"VIII. Las demás pruebas que juzgue conveniente para acreditar sus pretensiones; y

"IX. Las copias necesarias de la demanda y sus anexos, para correr traslado a la contraparte.'

"Lo anterior, pues estimarse que de las presunciones generadas con la inspección, en los términos expuestos, se pudieran derivar presunciones de otros hechos indirectos, implicaría una falacia de accidente, que llevaría a una conclusión no autorizada por la ley.

"Esto, porque si bien la inspección es uno de los medios de prueba permitidos por la ley y el artículo 805 de la Ley Federal del Trabajo prevé que el incumplimiento a lo dispuesto por el artículo 804 establece la presunción de certeza, esto debe entenderse de aquellos hechos expresados en la demanda, en relación con los documentos que van a ser objeto de la prueba.

"En esa medida, los hechos de la demanda son la razón fundamental para cuando en caso de que no se cumpla con esa obligación de exhibir la documentación exigida, se pueda sancionar al demandado haciendo efectivo el apercibimiento con que se le conminó.

"Entonces, si en este caso, la parte actora, en su demanda, sólo refirió genéricamente tener mil ochocientas veinte semanas cotizadas, en un periodo de 1964 a 1999, no puede, a través de la presunción establecida, desvirtuar el certificado de derechos exhibido por el demandado.

"Ello es así, porque para poder tener por presuntivamente ciertos los hechos a probar, por no exhibirse el expediente personal, debe ser respecto de los hechos narrados en el escrito inicial de demanda y que son materia de los extremos de la prueba de inspección.

"Es decir, la inspección tiende a lograr que si no exhibe la documentación, existiendo prevención y apercibimiento en ese sentido, entonces, debe hacerse efectivo ese apercibimiento y se genera la presunción de certeza, por eso, la obligación del demandado de conservar y exhibir en juicio los documentos que debe llevar para cuando sea requerido para ello.

"De ahí que, para poder hacer efectivo el aludido apercibimiento, el cual debe ponderarse precisamente al momento del dictado del laudo, por constituir una valoración del desahogo de la prueba, que dará lugar en caso que el demandado haya incurrido en la omisión de exhibir la documentación solicitada, a la existencia de la presunción de certeza de los hechos a probar, por eso, es necesario que esa ponderación no se haga en forma indiscriminada, sino atendiendo a que se trate de hechos a probar contenidos en el escrito inicial de demanda, pues de tener por ciertos hechos que no existen, podría propiciar prácticas incorrectas de generar presunciones respecto de hechos que no se precisaron en la demanda y que, por lo mismo, no pueden comprender puntos a dilucidar dentro de los extremos de la prueba de inspección.

"Se comparte la tesis emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito, visible en la página 1798 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 7, Tomo II, junio de 2014, Décima Época, cuyos rubro y texto son los siguientes:

"PRUEBA DE INSPECCIÓN EN MATERIA LABORAL. LA PRESUNCIÓN GENERADA ANTE LA FALTA DE EXHIBICIÓN DE LOS DOCUMENTOS QUE EL PATRÓN TIENE LA OBLIGACIÓN DE CONSERVAR Y EXHIBIR EN JUICIO, ÚNICAMENTE PUEDE SER SOBRE CUESTIONES POR LAS CUALES SE OFRECIÓ

DE MANERA DIRECTA Y DEFINIDA. La presunción que se genera con la prueba de inspección derivada del artículo 828, en relación con el 805 de la Ley Federal del Trabajo, en su texto vigente a partir del 1o. de diciembre de 2012, ante la falta de exhibición de los documentos que el patrón tiene la obligación de conservar y exhibir en el juicio, referente a tener por ciertos los hechos que pretenden probarse, es únicamente sobre cuestiones por las cuales se ofreció de manera directa y definida, no así para que puedan inferirse hechos derivados de aquellos que se tienen por acreditados con tal prueba. Lo anterior, en virtud de que de estimarse que de las presunciones generadas con la inspección, en los términos expuestos, se pudieran derivar presunciones de otros hechos indirectos, implicaría una falacia de accidente, que llevaría a una conclusión no autorizada por la ley.'

"Además, por analogía, es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 133/2007, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 369 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, agosto de 2007, Novena Época, cuyos rubro y texto son:

"ANTIGÜEDAD DE TRABAJADORES TEMPORALES. PARA SU RECONOCIMIENTO EL PATRÓN ESTÁ OBLIGADO A ESPECIFICAR LOS PERIODOS DE DURACIÓN DE LAS CONTRATACIONES.—De lo dispuesto en los artículos 784, fracción II y 878, fracción IV de la Ley Federal del Trabajo, que disponen que corresponde al patrón acreditar en todo caso la antigüedad del trabajador y que el demandado al contestar la demanda deberá referirse a todos y cada uno de los hechos, agregando las explicaciones que estime convenientes, debe estimarse que cuando se demanda el reconocimiento de la antigüedad generada por un trabajador sujeto a contrataciones temporales, es necesario que la parte demandada señale en forma específica los periodos de duración de los respectivos contratos, pues de otra manera no se proporcionarán al órgano jurisdiccional los elementos necesarios para resolver la controversia y llevaría al desconocimiento de la parte trabajadora sobre los elementos en los que el demandado basa sus argumentos, no permitiendo de esa forma fijar adecuadamente la litis, ni a las partes acreditar los extremos de sus afirmaciones, atendiendo a que el artículo 777 de la indicada ley dispone que las pruebas deben referirse a los hechos controvertidos y el diverso 779 obliga a la Junta a desechar aquellas pruebas que no tengan relación con la litis.'

"De igual forma, sirve de apoyo la tesis aislada emitida por la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 66 del *Semanario Judicial de la Federación*, Volúmenes 205-216, Cuarta Parte, Séptima Época, que establece:

"DEMANDA, HECHOS NO CONTENIDOS EN LA. NO PUEDEN ESTAR SUJETOS A PRUEBA.—Si el actor omitió en la demanda narrar determinados hechos, falta la materia misma de la prueba respecto de esos hechos; por tanto, no es válido que hasta el momento del ofrecimiento o desahogo de pruebas se precisen los hechos omitidos, pues ello a más de que implicaría una variación en la litis, colocaría al demandado en estado de indefensión al no haber tenido la oportunidad de contestar y probar sobre esos hechos que no fueron materia del debate. Por consiguiente, las pruebas tendientes a demostrar hechos no expuestos en la demanda resultan inconducentes.'

"Por tanto, la apreciación en conciencia de las pruebas sólo tiene aplicación dentro de los límites fijados en la litis y deben descansar en la lógica y el raciocinio; de tal suerte que en apego a tales principios, se debe atender para el dictado del laudo, la relatoría de hechos que prevé el artículo 899-C del mismo ordenamiento legal, donde, en la fracción IV, dispone que la demanda debe contener, entre otras cosas, el nombre y domicilio de las empresas o establecimientos en las que ha laborado; puestos desempeñados; actividades desarrolladas; antigüedad generada y cotizaciones al régimen de seguridad social.

"En el entendido de que, al reclamarse una pensión de cesantía en edad avanzada, se trata de una prestación de seguridad social, para la cual su procedimiento se rige en la ley en comento, en el capítulo XVIII, sección primera, relativo a los conflictos individuales de seguridad social, como lo prevé el artículo 899-A, que es del tenor siguiente:

"Artículo 899-A. Los conflictos individuales de seguridad social son los que tienen por objeto reclamar el otorgamiento de prestaciones en dinero o en especie, derivadas de los diversos seguros que componen el régimen obligatorio del Seguro Social, organizado y administrado por el Instituto Mexicano del Seguro Social, y de aquellas que conforme a la Ley del Seguro Social y la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, deban cubrir el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y las Administradoras de Fondos para el Retiro, así como las que resulten aplicables en virtud de contratos colectivos de trabajo o contratos-ley que contengan beneficios en materia de seguridad social.

"La competencia para conocer de estos conflictos, por razón de territorio corresponderá a la Junta Especial de la Federal de Conciliación y Arbitraje del lugar en el que se encuentre la clínica del Instituto Mexicano del Seguro Social a la cual se encuentren adscritos los asegurados o sus beneficiarios.

"En caso de que se demanden únicamente prestaciones relacionadas con la devolución de fondos para el retiro y vivienda, corresponderá la competencia a la Junta Especial de la Federal de Conciliación y Arbitraje de la entidad federativa donde se encuentre el último centro de trabajo del derechohabiente."

"Lo reseñado permite evidenciar que los hechos que narra el actor en su demanda laboral, no son suficientes para cumplir con lo que ordena dicho precepto legal, pues si aseveró que tenía 'un mínimo de 1,820 semanas que he cotizado continuamente', sin señalar la antigüedad generada con los patrones, ni el salario que cotizó durante las mismas; entonces, no está proporcionando toda la información que se requiere, y con la que pretende sustentar la procedencia de sus acciones, ya que es necesario, que precise los patrones con los que cotizó y durante qué periodos, así como el salario que cotizó con cada uno de ellos, toda vez que tales hechos son los que serán materia de prueba de inspección ofrecida por el accionante, y el sentido de la reforma laboral de dos mil doce, como ya se precisó, es precisamente que, desde el escrito inicial de demanda queden señalados los nombres de las empresas con las que se laboró; los periodos en que se hizo y las cotizaciones que en su caso se hayan efectuado, todo ello, porque éstos serán los hechos que se sujetarán a prueba y a la litis.

"En esa medida, si el certificado de derechos sí contiene esa información del nombre de las empresas con las que se laboró, del periodo en el que cotizó con ellos, el salario con el que lo hizo e incluso se precisa como se obtuvo el salario promedio de las últimas doscientas cincuenta semanas; por lo que si ni en el escrito inicial de demanda, ni en la inspección se precisaron esos datos, entonces, la inspección no es eficaz para desvirtuar el certificado de derechos, al no existir los hechos que se pretendían probar con la referida inspección.

"Además, otra razón adicional para concluir en la ineficacia legal de la aludida presunción, resulta porque los datos que proporcionó en los hechos de su demanda no alcanzan para tener por presuntivamente ciertos los mismos, dado que el propio actor manifiesta que de mil novecientos sesenta y cuatro al dieciocho de diciembre de mil novecientos noventa y nueve laboró ininterrumpidamente treinta y cinco años, que multiplicados por cincuenta y dos semanas, dan el total de 1820 semanas cotizadas, manifestando que desde esa última fecha ya no trabajó, luego, ante esto, se pone en evidencia que, de conformidad con el artículo 182 de la Ley del Seguro Social, conservó derechos en una cuarta parte del periodo trabajado, es decir, que conservó derechos hasta el año dos mil siete, aproximadamente; de ahí que la presunción de certeza no daría para estimar que quedaba desvirtuado el cer-

tificado de derechos, porque si la demanda laboral la presentó el veintiocho de abril de dos mil catorce, lo fue fuera del periodo de conservación de derechos.

"En las relacionadas consideraciones, resulta procedente conceder al instituto quejoso, el amparo y protección de la Justicia Federal que solicita, para el efecto de que la Junta responsable:

"1. Deje sin efectos el acto reclamado; y,

"2. Emita otro en el que, luego de reiterar las consideraciones que continúan vigentes al no prosperar parte de los conceptos de violación, valore nuevamente el certificado de derechos y, al confrontarlo con la inspección ofrecida por el actor:

"2.1. Establezca que no basta que no se exhiba el expediente personal del asegurado para tener por presuntivamente ciertos hechos que no se mencionaron en la demanda y que no podían ser materia del desahogo de la prueba de inspección, ya que, al haberse señalado de manera genérica, no son suficientes para desvirtuar el certificado de derechos, resolviendo, en su caso, lo que en derecho proceda.

"Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

"ÚNICO.—La Justicia de la Unión ampara y protege al \*\*\*\*\* , contra el acto y la autoridad precisados en el resultando primero de esta ejecutoria. El amparo se concede para los efectos precisados en la parte final de la misma.

"Notifíquese; con testimonio de esta resolución, devuélvase los autos a su lugar de origen y, en su oportunidad, previas las anotaciones correspondientes en el Libro de Gobierno, archívese el expediente como asunto concluido.

"Así, por unanimidad de votos, lo resolvió el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, integrado por los Magistrados Luis Alfonso Hernández Núñez, Víctor Pedro Navarro Zárate y José Luis Torres Lagunas, siendo presidente el primero de los mencionados y ponente el segundo de los citados, quienes firman para los efectos legales, conjuntamente con la secretaria de Acuerdos que autoriza y da fe. Rúbricas. ..."

QUINTO.—La denuncia se planteó por considerar que los Tribunales Colegiados Tercero y Cuarto en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito sostienen criterios en aparente contradicción de tesis, por lo motivos siguientes:

"En efecto, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito sostiene en la ejecutoria citada previamente, que para desvirtuar un certificado de derechos con la presunción de certeza obtenida de la no exhibición de documentos en una inspección ofrecida por el actor, es necesario que el promovente cumpla en la demanda con la información señalada en el artículo 899-C de la ley laboral en comento, es decir, señale en la exposición de los hechos de la demanda, los nombres y domicilios de los patrones con los que laboró, así como el tiempo cotizado con ellos, pues sólo así se hará efectivo lo previsto en los diversos numerales 805 y 828 de la misma ley.

"En cambio, este tribunal, al resolver por mayoría de votos el citado amparo directo número \*\*\*\*\*, sostiene que la presunción derivada de la no exhibición de los documentos solicitados en una prueba de inspección, en términos del artículo 828 de la Ley Federal del Trabajo, es apta para desvirtuar el certificado de derechos, acorde a la jurisprudencia número 2a./J. 176/2009, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'CERTIFICADO DE DERECHOS EXPEDIDO POR EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. SI LOS HECHOS COMPRENDIDOS EN ÉSTE FORMAN PARTE DE LA LITIS Y LA INFORMACIÓN QUE CONTIENE SE CONTROLA EXPLÍCITA O IMPLÍCITAMENTE, SU VALOR PROBATORIO NO ES ABSOLUTO SINO SUSCEPTIBLE DE DESVIRTUARSE CON OTRA PRUEBA.', pues, en el apartado de los procedimientos especial, relativo a los conflictos individuales de seguridad social, el artículo 899-C de la legislación laboral no prevé sanción procesal alguna contra el incumplimiento de lo preceptuado (señalar nombres, domicilios y tiempos de los patrones), por el contrario, la propia Ley Federal del Trabajo, en el diverso 899-D, impone a los organismos de seguridad social la carga de la prueba de demostrar su dicho cuando exista controversia sobre la fecha de inscripción y número de semanas cotizadas al régimen de aseguramiento, promedios salariales de cotización, estados de cuenta de aportaciones de vivienda y retiro, disposiciones o retiros de los asegurados respecto de sus recursos, otorgamiento de pensiones o indemnizaciones, vigencia de derechos y pagos parciales otorgados.

"Además, porque de obligar al actor a narrar en la demanda el historial laboral que tuvo con sus patrones, para efecto de obtener la presunción de certeza de una inspección, implicaría variar la dinámica probatoria en el procedimiento laboral e interferir con la distribución de las cargas probatorias haciendo nugatorio lo dispuesto sobre ese particular en el invocado artículo 899-D de la Ley Federal del Trabajo y, finalmente, arrojarle la fatiga probatoria al actor." (fojas 1 y 2)

**Ahora**, con el propósito de dilucidar si existe la contradicción de tesis denunciada, se toma en consideración lo dispuesto en los artículos 107, fracción

XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 225 y 226 de la nueva Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dos de abril de dos mil trece, que regulan, específicamente, la hipótesis de tesis contradictorias entre Tribunales Colegiados de Circuito, al señalar lo siguiente:

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

"...

"XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de un mismo circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el procurador general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que los motivaron podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.

"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."

**"Artículo 225.** La jurisprudencia por contradicción se establece al dilucidar los criterios discrepantes sostenidos entre las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre los Plenos de Circuito o entre los Tribunales Colegiados de Circuito, en los asuntos de su competencia."

**"Artículo 226.** Las contradicciones de tesis serán resueltas por:

"...

"Al resolverse una contradicción de tesis, el órgano correspondiente podrá acoger uno de los criterios discrepantes, sustentar uno diverso, declararla inexistente, o sin materia. En todo caso, la decisión se determinará por la mayoría de los Magistrados que los integran.

"La resolución que decida la contradicción de tesis no afectará las situaciones jurídicas concretas de los juicios en los cuales se hayan dictado las sentencias que sustentaron las tesis contradictorias."

Como se advierte, los preceptos transcritos se refieren específicamente a aquellos casos en que existe contradicción de tesis o discrepancia entre tesis o criterios jurídicos sustentados por las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito o los Plenos de Circuito, porque la finalidad de dichos preceptos, constitucional y legal, es unificar criterios ante los órganos de impartición de justicia en la interpretación de un determinado precepto, institución o problema jurídico. Ello, porque la resolución que se dicte, por mandato constitucional, sólo tiene el efecto de fijar la jurisprudencia y no afecta ni puede afectar válidamente las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios correspondientes. Asimismo, el numeral 226 transcrito, claramente establece que el conflicto de criterios puede encontrar cuatro posibles soluciones:

- a) Acoger uno de los criterios discrepantes
- b) Sustentar uno diverso
- c) Declararla inexistente
- d) O sin materia

Además, del contenido de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 225 y 226 de la Ley de Amparo, antes transcritos, se advierte como condición para la existencia de la contradicción de tesis que los criterios enfrentados sean contradictorios; sin embargo, el sentido del concepto "contradictorio" ha de entenderse cuidadosamente, no tanto en función del estado de los criterios enfrentados, sino de la finalidad misma de la contradicción de tesis, que es generar seguridad jurídica.

En efecto, la condición que debe observarse está más ligada con el fin que con el medio y, por tanto, la esencia de la contradicción de tesis radica más en la necesidad de dotar al sistema jurisdiccional de seguridad jurídica que en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados de Circuito; de ahí que para determinar si existe o no una contradicción de tesis, debe analizarse detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados –y no tanto los resultados que ellos arrojen– con el objeto de identificar si en algún razo-

namiento de las respectivas decisiones se tomaron vías de solución distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos– aunque legales, pues al ejercer el arbitrio judicial pueden existir diferendos, sin que ello signifique haber abandonado la legalidad. Por ello, las contradicciones de tesis deben avocarse a reducir al máximo, cuando no a eliminar, ese margen de discrecionalidad creado por la actuación legal y libre de los tribunales contendientes.

Lo anterior encuentra apoyo en la tesis 1a./J. 23/2010, cuyos datos de identificación, rubro y texto, son los siguientes:

"Novena Época

"Registro digital: 165076

"Instancia: Primera Sala

"Tipo de tesis: jurisprudencia

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo XXXI, marzo de 2010

"Materia: común

"Tesis: 1a./J. 23/2010

"Página: 123

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

términos lógicos— aunque legales, pues al ejercer el arbitrio judicial pueden existir diferendos, sin que ello signifique haber abandonado la legalidad. Por ello, en las contradicciones de tesis que la Suprema Corte de Justicia de la Nación está llamada a resolver debe avocarse a reducir al máximo, cuando no a eliminar, ese margen de discrecionalidad creado por la actuación legal y libre de los tribunales contendientes.

"Contradicción de tesis 124/2008-PS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito. 17 de junio de 2009. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Miguel Enrique Sánchez Frías, Roberto Lara Chagoyán y Raúl Manuel Mejía Garza.—Contradicción de tesis 123/2009. Suscitada entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en la misma materia del Séptimo Circuito. 9 de septiembre de 2009. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Mariana Mureddu Gilabert.—Contradicción de tesis 168/2009. Suscitada entre el Segundo y Cuarto Tribunales Colegiados en Materia Penal del Primer Circuito. 9 de septiembre de 2009. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Jaime Flores Cruz.—Contradicción de tesis 262/2009. Suscitada entre el Cuarto y el Segundo Tribunales Colegiados en Materia Penal del Primer Circuito. 9 de septiembre de 2009. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Rosaura Rivera Salcedo.—Contradicción de tesis 235/2009. Entre los criterios sustentados por el Primero y Segundo Tribunales Colegiados del Vigésimo Segundo Circuito. 23 de septiembre de 2009. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Rosalba Rodríguez Mireles.—Tesis de jurisprudencia 23/2010. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de diez de febrero de dos mil diez.—Notas: La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 36/2007-PL citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, agosto de 2009, página 293. La tesis P/J. 26/2001 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 76." (énfasis añadido)

Precisado lo anterior, para determinar si, en el caso, existe o no una contradicción de tesis, deben analizarse detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados —y no tanto los resultados que ellos arrojen—, con el objeto de identificar si en algún razonamiento de las respectivas decisiones se tomaron vías de solución distintas —no necesariamente contra-

dictorias en términos lógicos— aunque legales, pues al ejercer el arbitrio judicial pueden existir diferendos, sin que ello signifique haber abandonado la legalidad.

Y es que la determinación de la existencia de la contradicción de tesis constituye un presupuesto necesario para estar en posibilidad de resolver cuál de las posturas contendientes debe, en su caso, prevalecer como jurisprudencia.

Ahora bien, para determinar si en el caso a estudio, existe o no la contradicción de criterios denunciada, a continuación se realiza una síntesis de los argumentos externados en las ejecutorias preinsertas, en su parte conducente, con relación a si la presunción derivada de la no exhibición de los documentos objeto de la prueba de inspección ofrecida para desvirtuar el certificado de derechos, cuando la acción intentada verse sobre la modificación o el otorgamiento de una pensión, es apta o no para tal extremo —desvirtuar el certificado de derechos—, cuando el asegurado no cumplió con lo dispuesto por el artículo 899-C de la Ley Federal del Trabajo.

**A. El Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, al resolver el juicio de amparo directo \*\*\*\*\***, analizó la legalidad del laudo reclamado en el que se resolvió sobre la **acción de modificación de la pensión de cesantía en edad avanzada** hecha valer por un asegurado, por considerar que el monto de su pensión era inferior al que legalmente le correspondía, acción respecto de la que el \*\*\*\*\* se exceptuó en el sentido de que era improcedente, pues el monto de la pensión había sido calculado en formas correctas. Así, al resolver el juicio de amparo respectivo determinó que era ilegal la determinación de la autoridad responsable en el sentido de que el certificado de derechos y hoja de desglose de salarios exhibidos por el instituto no fueron desvirtuados, pues la presunción derivada de la no exhibición de los documentos solicitados en la prueba de inspección, era apta para ello, esto es, para resolver en la forma en que lo hizo consideró que si en el desahogo de la inspección ofrecida por el asegurado para desvirtuar la hoja de certificación de derechos y la hoja de desglose de salarios exhibidos por el \*\*\*\*\* , no se le mostraron al actuario los documentos objeto de la prueba, entonces, la Junta debió hacer efectivo el apercibimiento con que conminó al demandado y, por ende, considerar desvirtuados dichos documentos.

Y en lo que aquí interesa, estableció que no resulta obstáculo a lo anterior, la circunstancia de que el tribunal laboral haya prevenido al actor para que, en términos del artículo 899-C, efectuara las aclaraciones que se le se-

ñalaron en relación con el nombre y domicilio de las empresas o establecimientos en los que laboró, los puestos y actividades desempeñados, antigüedad generada y cotizaciones al régimen de seguridad social, y que el actor haya sido omiso en cumplir con tal prevención, pues no se le conminó con alguna sanción procesal por esa contumacia; destacó, además, que el numeral 899-C de la legislación laboral no prevé sanción procesal alguna contra el incumplimiento de lo preceptuado, y que en cambio, la propia Ley Federal del Trabajo, en el diverso artículo 899-D, impone a los organismos de seguridad social la carga de la prueba de demostrar su dicho cuando exista controversia sobre la fecha de inscripción y número de semanas cotizadas al régimen de aseguramiento, promedios salariales de cotización, estados de cuenta de aportaciones de vivienda y retiro, disposiciones o retiros de los asegurados respecto de sus recursos, otorgamiento de pensiones o indemnizaciones, vigencia de derechos y pagos parciales otorgados; y agregó que, sostener lo contrario, implicaría variar la dinámica probatoria en el procedimiento laboral e interferir con la distribución de las cargas probatorias haciendo nugatorio lo dispuesto sobre ese particular en el último de los artículos citados, porque, finalmente, equivaldría arrojarle tal fatiga probatoria al actor.

En resumen, el citado Tribunal Colegiado de Circuito determinó que la presunción derivada de la no exhibición de los documentos, objeto de la prueba de inspección ofrecida por el asegurado para desvirtuar la hoja de certificación de derechos, es apta para tal extremo, no obstante que el actor no haya cumplido con los requisitos establecidos en el artículo 899-C de la Ley Federal del Trabajo.

**B. En cambio, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, al resolver el amparo directo \*\*\*\*\***, analizó la legalidad del laudo impugnado, en el que se resolvió sobre la **acción de otorgamiento de una pensión de cesantía en edad avanzada** intentada por un asegurado por considerar que cumplía con los requisitos legales exigidos para ello, acción respecto de la que el \*\*\*\*\* se excepcionó, en el sentido de que era improcedente, pues no cumplía con los requisitos establecidos en los artículos 145 y 182 de la derogada Ley del Seguro Social. Así, al resolver el juicio de amparo respectivo, en lo que aquí interesa, consideró que el certificado de derechos que exhibió el \*\*\*\*\* , no podía ser desvirtuado con la presunción derivada de la no exhibición de los documentos objeto de la inspección ofrecida por el actor para tal extremo, si el actor no había cumplido con los requisitos establecidos en el artículo 899-C de la Ley Federal del Trabajo, dado que la presunción de certeza, prevista en los artículos 805 y 828 del mismo ordenamiento legal, no puede generarse sobre hechos diversos a

los relatados en la demanda laboral, a que obliga el referido artículo 899-C, que, por tanto, era necesario que en la demanda se mencionaran tales hechos para que éstos fueran materia de la prueba de inspección que se ofrece para desvirtuar el certificado de derechos, como lo es el de haber señalado los patrones con los que el asegurado laboró y el tiempo que cotizó con ellos, por lo que no podían tenerse por ciertos hechos que no fueron narrados en la demanda y que tampoco fueron objeto de la prueba, pues estimarse que de la presunción generada por la falta de exhibición de los documentos objeto de la inspección ofrecida por el asegurado para desvirtuar a la hoja de certificación de derechos exhibida por el \*\*\*\*\* , se pudieran derivar presunciones de otros hechos indirectos, implicaría una falacia de accidente, que llevaría a una conclusión no autorizada por la ley, por lo que si la parte actora, en su demanda sólo refirió genéricamente tener determinado número de semanas cotizadas, en un determinado periodo, no puede, a través de la presunción de certeza prevista en los artículos 805 y 828 de la Ley Federal del Trabajo, desvirtuar el certificado de derechos exhibido por el demandado, dado que para poder tener por presuntivamente ciertos los hechos a probar, por no exhibirse los documentos objeto de la inspección, esta prueba debía estar referida a los hechos que, de conformidad con el artículo 899-C de la Ley Federal del Trabajo, deben ser narrados en el escrito inicial de demanda y que, además, sean materia de los extremos que se pretende probar con la inspección.

Es decir, el citado Tribunal Colegiado de Circuito condicionó el valor de la presunción derivada de la no exhibición de los documentos objeto de la inspección que se ofrece para desvirtuar el certificado de derechos, a que se hubiese cumplido por parte del actor con los referidos requisitos que son presupuestos de la acción de seguridad social ejercitada, previstos en el artículo 899-C de la Ley Federal del Trabajo.

Ahora bien, derivado del análisis de las ejecutorias emitidas por los Tribunales Colegiados aquí contendientes, es posible arribar a la conclusión de que sí existe la contradicción de tesis denunciada.

Conclusión la anterior que se adopta teniendo en consideración que la denuncia de criterios se fundó, esencialmente, en el hecho de que los órganos jurisdiccionales contendientes, para determinar el valor de la presunción derivada de la no exhibición de los documentos objeto de la prueba de inspección ofrecida para desvirtuar el certificado de derechos, cuando la acción intentada verse sobre la modificación o el otorgamiento de una pensión, cuando el actor no hubiese cumplido con los requisitos previstos en el artículo 899-C de la Ley Federal del Trabajo, tomaron vías de solución distintas.

En efecto, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito determinó que dicha presunción sí era apta para desvirtuar la hoja de certificación de derechos, no obstante que el actor no haya cumplido con los requisitos establecidos en el artículo 899-C de la Ley Federal del Trabajo, el cual no prevé sanción procesal alguna contra el incumplimiento de lo preceptuado, y que en cambio, la propia Ley Federal del Trabajo, en el diverso artículo 899-D, impone a los organismos de seguridad social la carga de la prueba de demostrar su dicho cuando exista controversia sobre, entre otros aspectos, el número de semanas cotizadas al régimen de aseguramiento, promedios salariales de cotización y vigencia de derechos; y agregó que, sostener lo contrario, implicaría variar la dinámica probatoria en el procedimiento laboral e interferir con la distribución de las cargas probatorias haciendo nugatorio lo dispuesto sobre ese particular en el último artículo citado.

En cambio, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito determinó que la referida presunción, no puede generarse sobre hechos diversos a los relatados en la demanda laboral, a que obliga el artículo 899-C de la Ley Federal del Trabajo, es decir, condicionó el valor de la presunción de mérito a que se cumplan los requisitos exigidos en dicho numeral, al considerar que la presunción de certeza, prevista en los artículos 805 y 828 de la Ley Federal del Trabajo, no puede generarse sobre hechos diversos a los relatados en la demanda laboral, a que obliga el artículo 899-C del mismo ordenamiento legal.

Así, la materia de la presente contradicción de tesis se constituye en la medida en que uno de los tribunales contendientes consideró que la presunción derivada de la falta de exhibición de los documentos solicitados en la inspección sí era apta para desvirtuar la hoja de certificación de derechos, no obstante que el actor no haya cumplido con los requisitos establecidos en el artículo 899-C de la Ley Federal del Trabajo, mientras que el otro consideró que para que dicha presunción desvirtuara el certificado de derechos era necesario que el actor hubiera cumplido con los requisitos exigidos en dicho numeral; lo que, de no definirse, traería como consecuencia la incertidumbre jurídica de los justiciables, cuya erradicación sí constituye un fin esencial de la contradicción de criterios. En el entendido de que, el dilucidarse esa cuestión, en modo alguno podría considerarse como una instancia de revisión de las sentencias respectivas, dado que lo resuelto en la presente no podrá tener por efecto modificar las decisiones en ellas adoptadas; ni mucho menos afectar las situaciones jurídicas concretas en ellas planteadas.

Entonces, conforme a los elementos fácticos y jurídicos antedichos, el punto de contradicción de tesis consiste en determinar, si en los casos en

que la acción intentada verse respecto a un aspecto de seguridad social, como en el caso, que versó sobre el otorgamiento de una pensión de cesantía en edad avanzada o su modificación, la presunción derivada de la no exhibición de los documentos objeto de la inspección que se ofrece para desvirtuar el contenido del certificado de derechos exhibido por el \*\*\*\*\* para justificar sus excepciones, es apta para tal extremo –desvirtuar el certificado de derechos–, no obstante que el asegurado no haya cumplido con los requisitos establecidos en el artículo 889-C de la Ley Federal del Trabajo, particularmente los relativos al señalamiento de los patrones con los que el asegurado laboró y el tiempo que cotizó con ellos, o si, por el contrario, necesariamente se debe cumplir con los referidos requisitos exigidos en dicho numeral para que la presunción sea apta para el referido extremo –desvirtuar el contenido del certificado de derechos–.

SEXTO.—Este Pleno de Circuito estima que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este tribunal que resulta coincidente, en lo sustancial, con el criterio sostenido por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito; ello, conforme a las consideraciones siguientes:

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 878 de la Ley Federal del Trabajo,<sup>7</sup> la controversia laboral se fija una vez que tiene lugar la etapa de demanda y excepciones, ya que es la etapa en la que deben atenderse las

---

<sup>7</sup> "Artículo 878. La etapa de demanda y excepciones, se desarrollará conforme a las normas siguientes:

(Reformada, D.O.F. 30 de noviembre de 2012)

"I. El presidente o el funcionario conciliador y demás personal jurídico de la Junta exhortará nuevamente a las partes para que resuelvan el conflicto mediante un arreglo conciliatorio y, si éstas persistieran en su actitud, dará la palabra al actor para la exposición de su demanda;

(Reformada, D.O.F. 30 de noviembre de 2012)

"II. Si el actor es el trabajador o sus beneficiarios y no cumple los requisitos omitidos o no subsana las irregularidades que se le hayan indicado en el planteamiento de las adiciones a la demanda, la Junta lo prevendrá para que lo haga en ese momento.

"El actor expondrá su demanda, ratificándola, aclarándola o modificándola, precisando los puntos petitorios. En caso de modificación, aclaración o enderezamiento de la demanda, cuando el actor sea el trabajador o sus beneficiarios, podrá hacerlo por una sola vez en esta etapa. Tratándose de aclaración o modificación de la demanda, la Junta, a petición del demandado, señalará nueva fecha, dentro del término de diez días, para la continuación de la audiencia a fin de que pueda contestar la demanda en su totalidad; en caso de enderezamiento, la Junta procederá de igual forma, pero de oficio;

"III. Expuesta la demanda por el actor, el demandado procederá en su caso, a dar contestación a la demanda oralmente o por escrito. En este último caso estará obligado a entregar copia simple al actor de su contestación; si no lo hace, la Junta la expedirá a costa del demandado;

cuestiones aducidas por las partes en vía de acción y excepción, donde el actor expone su demanda, ratificándola o modificándola y precisando los puntos petitorios, y el demandado procede, en su caso, a darle contestación, oponiendo sus excepciones y defensas, y refiriéndose a todos y cada uno de los hechos afirmados por su contraparte.

Luego, si la litis laboral se fija con la demanda y su contestación, entonces, no forman parte de ella las pretensiones que no se hubieran alegado en la demanda, así como tampoco integran esa litis los hechos no expresados en la demanda, los que hubiesen ocurrido después de la demanda, si ésta no se amplió en forma alguna, con relación a esos hechos posteriores.

Son ilustrativas del caso, las tesis de la otrora Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos datos de identificación, rubros y textos, son los siguientes:

"Sexta Época

"Registro digital: 273799

"Instancia: Cuarta Sala

"Tipo de tesis: aislada

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*

"Volumen LXXXV, julio de 1964, Quinta Parte

---

"IV. En su contestación opondrá el demandado sus excepciones y defensas, debiendo de referirse a todos y cada uno de los hechos aducidos en la demanda, afirmándolos o negándolos, y expresando los que ignore cuando no sean propios; pudiendo agregar las explicaciones que estime convenientes. El silencio y las evasivas harán que se tengan por admitidos aquellos sobre los que no se suscite controversia, y no podrá admitirse prueba en contrario. La negación pura y simple del derecho, importa la confesión de los hechos. La confesión de éstos no entraña la aceptación del derecho; (Reformada, D.O.F. 30 de noviembre de 2012)

"V. La excepción de incompetencia no exime al demandado de contestar la demanda en la misma audiencia y, si no lo hace y la Junta se declara competente, se tendrá por contestada en sentido afirmativo la demanda;

"VI. Las partes podrán por una sola vez, replicar y contrarreplicar brevemente, asentándose en actas sus alegaciones si lo solicitaren; (Reformada, D.O.F. 30 de noviembre de 2012)

"VII. Si el demandado reconviene al actor, éste procederá a contestar de inmediato; o bien, a solicitud del mismo, la Junta acordará la suspensión de la audiencia, señalando para su continuación una fecha dentro de los diez días siguientes; y (Reformada, D.O.F. 30 de noviembre de 2012)

"VIII. Al concluir el periodo de demanda y excepciones, se citará a la audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas, que tendrá verificativo dentro de los diez días siguientes. Si las partes están de acuerdo con los hechos y la controversia queda reducida a un punto de derecho, se declarará cerrada la instrucción turnándose los autos a resolución."

"Materia: laboral

"Página: 22

"LITIS EN MATERIA LABORAL, INTEGRACIÓN DE LA.—La litis laboral se integra con la demanda y su contestación, de tal suerte que no forman parte de ella las pretensiones que no se hubieran alegado en la demanda; y desde luego que tampoco integran esa litis, los hechos ocurridos después de la demanda, si ésta no se amplió en forma alguna, en relación con esos hechos posteriores.

"Amparo directo 8444/63. Rodolfo Guerrero Martínez. 1o. de julio de 1964. Cinco votos. Ponente: Ángel Carvajal."

"Séptima Época

"Registro digital: 243268

"Instancia: Cuarta Sala

"Tipo de tesis: aislada

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*

"Volúmenes 121-126, enero-junio de 1979, Quinta Parte

"Materia: laboral

"Página: 51

"LITIS, FIJACIÓN DE LA. MOMENTO PROCESAL EN QUE OCURRE.—La controversia laboral se fija con la demanda y la contestación que se dé a la misma, sin que sea lícito que alguna de las partes, después de ese momento procesal, deduzca pretensiones distintas de las que integraron los puntos en litigio. Por lo que si el quejoso no compareció a la audiencia de demanda y excepciones, obviamente no contravirtió la forma de cuantificar la prestación reclamada, y no pueden plantearse en el juicio constitucional bases para fijar el monto de la prestación a que fue condenado.

"Amparo directo 397/79. Industrial Minera de México, S.A. 4 de abril de 1979. Cinco votos. Ponente: Juan Moisés Calleja García. Secretario: José Manuel Hernández Saldaña.—Véase: *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 91-96, Quinta Parte, página 36, tesis de rubro: 'LITIS FIJACIÓN DE LA.'."

En esa tesitura, si el actor no expone en su demanda laboral los hechos en que sustenta la acción, éstos no pueden ser sujetos a prueba y menos la Junta está en condiciones de abordarlos en el laudo que pronuncie, dado que

no es posible demostrar un hecho, si éste no fue precisado por el actor, como lo dispone el artículo 777 de la Ley Federal del Trabajo, al establecer:

"Artículo 777. Las pruebas deben referirse a los hechos controvertidos, cuando no hayan sido confesados por las partes."

Por tanto, los hechos no expuestos por el actor en la demanda laboral, no pueden ser objeto de controversia, ya que faltaría la materia misma de la prueba respecto a tales hechos y, por ende, no pueden ser materia de la fase probatoria, esto es, legalmente no es procedente probar hechos que no fueron materia de litis, al no expresarse y al no estar en condiciones la parte demandada de controvertirlos, por no formar parte del debate.

Los razonamientos anteriores encuentran sustento en la tesis de la anterior Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos datos de identificación, rubro y texto, son los siguientes:

"No. Registro digital: 239932

"Tesis aislada

"Materia: común

"Séptima Época

"Instancia: Tercera Sala

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*

"Volúmenes 205-216, enero-diciembre de 1986, Cuarta Parte

"Página: 66

"Genealogía: Informe 1986, Segunda Parte, Tercera Sala, tesis 57, página 46

"DEMANDA, HECHOS NO CONTENIDOS EN LA. NO PUEDEN ESTAR SUJETOS A PRUEBA.—Si el actor omitió en la demanda narrar determinados hechos, falta la materia misma de la prueba respecto de esos hechos; por tanto, no es válido que hasta el momento del ofrecimiento o desahogo de pruebas se precisen los hechos omitidos, pues ello a más de que implicaría una variación en la litis, colocaría al demandado en estado de indefensión al no haber tenido la oportunidad de contestar y probar sobre esos hechos que no fueron materia del debate. Por consiguiente, las pruebas tendientes a demostrar hechos no expuestos en la demanda resultan inconducentes.

"Amparo directo 2882/85. Arnoldo Acuña Paquentín. 18 de agosto de 1986. Cinco votos. Ponente: Jorge Olivera Toro. Secretario: Waldo Guerrero Lázarez.

"Séptima Época, Cuarta Parte:

"Volúmenes 97-102, página 46. Amparo directo 304/76. Sara Luz Landgrave de Cruz. 18 de febrero de 1977. Cinco votos. Ponente: Raúl Cuevas Mantecón.

"Nota: En los Volúmenes 97-102, página 46, la tesis aparece bajo el rubro: 'DEMANDA, HECHOS NO CONTENIDOS EN LA, NI EN SU CONTESTACIÓN. NO PUEDEN ESTAR SUJETOS A PRUEBA.'"

Es también conveniente destacar el contenido de los artículos 804 y 805 de la Ley Federal del Trabajo, que son del siguiente tenor:

"Artículo 804. El patrón tiene obligación de conservar y exhibir en juicio los documentos que a continuación se precisan:

"I. Contratos individuales de trabajo que se celebren, cuando no exista contrato colectivo o contrato ley aplicable;

"II. Listas de raya o nómina de personal, cuando se lleven en el centro de trabajo; o recibos de pagos de salarios;

"III. Controles de asistencia, cuando se lleven en el centro de trabajo;

"IV. Comprobantes de pago de participación de utilidades, de vacaciones y de aguinaldos, así como las primas a que se refiere esta ley, y pagos, aportaciones y cuotas de seguridad social; y

"V. Los demás que señalen las leyes.

"Los documentos señalados en la fracción I deberán conservarse mientras dure la relación laboral y hasta un año después; los señalados en las fracciones II, III y IV, durante el último año y un año después de que se extinga la relación laboral; y los mencionados en la fracción V, conforme lo señalen las leyes que los rijan."

"Artículo 805. El incumplimiento a lo dispuesto por el artículo anterior, establecerá la presunción de ser ciertos los hechos que el actor exprese en su demanda, en relación con tales documentos, salvo la prueba en contrario."

De los preceptos transcritos se obtiene que el patrón tiene obligación de conservar y exhibir en juicio los contratos individuales de trabajo y demás

documentos vinculados con la relación de trabajo que sostenga con sus trabajadores, pues el incumplimiento de tal obligación establecerá la presunción de ser ciertos los hechos que el actor exprese en su demanda, con relación a tales documentos, salvo prueba en contrario.

Ahora, conforme a los artículos 776, 777 y 779 de la Ley Federal del Trabajo,<sup>8</sup> en el proceso laboral son admisibles todas las pruebas que no sean contrarias a la moral y al derecho, entre ellas, la inspección.

En torno a la inspección, es oportuno destacar el contenido de los artículos 827 y 828 de la Ley Federal del Trabajo, que son del siguiente tenor:

"Artículo 827. La parte que ofrezca la inspección deberá precisar el objeto materia de la misma; el lugar donde debe practicarse; los periodos que abarcará y los afirmativo, fijando los hechos o cuestiones objetos y documentos que deben ser examinados. Al ofrecerse la prueba, deberá hacerse en sentido afirmativo, fijando los hechos o cuestiones que se pretenden acreditar con la misma."

"Artículo 828. Admitida la prueba de inspección por la Junta, señalará día, hora y lugar para su desahogo; si los documentos y objetos obran en poder de alguna de las partes, la Junta la aperecibirá de que, en caso de no exhibirlos, se tendrán por ciertos presuntivamente los hechos que tratan de probarse, siempre que se trate de los documentos a que se refiere el artículo 804 de esta ley. Si los documentos y objetos se encuentran en poder de personas ajenas a la controversia, se aplicarán los medios de apremio que procedan." (Énfasis añadido)

---

<sup>8</sup> "Artículo 776. Son admisibles en el proceso todos los medios de prueba que no sean contrarios a la moral y al derecho, y en especial los siguientes:

"I. Confesional;

"II. Documental;

"III. Testimonial;

"IV. Pericial;

"V. Inspección;

"VI. Presuncional;

"VII. Instrumental de actuaciones; y

"VIII. Fotografías, cintas cinematográficas, registros dactiloscópicos, grabaciones de audio y de video, o las distintas tecnologías de la información y la comunicación, tales como sistemas informáticos, medios electrónicos ópticos, fax, correo electrónico, documento digital, firma electrónica o contraseña y, en general, los medios aportados por los descubrimientos de la ciencia."

"Artículo 777. Las pruebas deben referirse a los hechos controvertidos cuando no hayan sido confesados por las partes. ..."

"Artículo 779. La Junta desechará aquellas pruebas que no tengan relación con la litis planteada o resulten inútiles o intrascendentes, expresando el motivo de ello."

A la luz de los preceptos recién transcritos, se aprecia que, en la prueba de inspección, la autoridad laboral efectuará el apercibimiento consistente en que, de no exhibir los documentos a examinar, se tendrán por ciertos presuntivamente los hechos que tratan de probarse expresados en la demanda laboral, pero no podrán ser materia de la prueba ni de la presunción relativa hechos o datos que no se hayan manifestado en el momento procesal en el que configura la litis del juicio.

Por tanto, es claro que la consecuencia que autoriza la Ley Federal del Trabajo, por motivo de la omisión de exhibir los documentos objeto de la inspección, resulta tener por ciertos de manera presuntiva los hechos expresados en la demanda que intenten probarse.

Entonces, para poder tener por presuntivamente ciertos los hechos con motivo de que el demandado no exhibió los documentos requeridos, es necesario verificar el alcance de la eficacia del apercibimiento y la consecuencia establecida en la ley, esto es, si la eficacia y consecuencia mencionadas cumplen o no las exigencias de la ley, es decir, si el objeto de la prueba actualiza o no los supuestos para que se haga efectivo tal apercibimiento.

Ello es así, porque para poder tener por presuntivamente ciertos los hechos a probar, por no exhibirse el expediente personal, debe ser respecto de los hechos narrados en el escrito inicial de demanda y que son materia de los extremos de la prueba de inspección.

Es decir, la inspección tiende a lograr que si no exhibe la documentación, existiendo prevención y apercibimiento en ese sentido, entonces, debe hacerse efectivo ese apercibimiento y se genera la presunción de certeza; por eso, la obligación del demandado de conservar y exhibir en juicio los documentos que debe llevar para cuando sea requerido para ello.

De ahí que, para poder hacer efectivo el aludido apercibimiento, el cual, debe ponderarse precisamente al momento del dictado del laudo, por constituir una valoración del desahogo de la prueba, que dará lugar en caso de que el demandado haya incurrido en la omisión de exhibir la documentación solicitada, a la existencia de la presunción de certeza de los hechos a probar, por eso, es necesario que esa ponderación no se haga en forma indiscriminada, sino atendiendo a que se trate de hechos a probar contenidos en el escrito inicial de demanda, pues de tener por ciertos hechos que no existen, podría propiciar prácticas incorrectas de generar presunciones respecto de hechos que no se precisaron en la demanda y que, por lo mismo, no

pueden comprender puntos a dilucidar dentro de los extremos de la prueba de inspección.

Luego, la apreciación en conciencia de las pruebas sólo tiene aplicación dentro de los límites fijados en la litis y deben descansar en la lógica y el raciocinio; de manera que el mandato establecido en los artículos 827 y 828 de la Ley Federal del Trabajo, en el sentido de que la parte que ofrezca la inspección deberá precisar, entre otros aspectos, su objeto, fijando los hechos o cuestiones, objetos y documentos que deben ser examinados; y que si los documentos y objetos obran en poder de alguna de las partes, la Junta la percibirá de que, en caso de no exhibirlos, se tendrán por ciertos presuntivamente los hechos que tratan de probarse, siempre que se trate de los documentos a que se refiere el artículo 804 de esta ley, debe interpretarse de manera correlacionada con lo dispuesto en el diverso artículo 777 de previa transcripción, en el sentido de que en la prueba de inspección, el percibimiento, consistente en que de no exhibirse los documentos a examinar se tendrán por ciertos presuntivamente los hechos que tratan de probarse, debe entenderse con respecto a los hechos expresados en la demanda laboral.

De estimarse lo contrario, esto es, que del resultado de la inspección puedan tenerse por ciertos presuntivamente hechos que no fueron expresados por el actor en su demanda, implicaría vulnerar el principio de pertinencia de la prueba, contenido en el citado artículo 777 de la Ley Federal del Trabajo y permitir al actor probar hechos que no forman parte de la litis, lo que dejaría al demandado en total estado de indefensión.

En torno al tema relacionado con el principio de pertinencia de la prueba, por las razones que le informan, se comparte la tesis de jurisprudencia número PC.III.L. J/4 L (10a.), cuyos datos de identificación, título, subtítulo y texto, son los siguientes:

"Décima Época

"Registro digital: 2007078

"Instancia: Plenos de Circuito

"Tipo de tesis: jurisprudencia

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Libro 9, Tomo II, agosto de 2014

"Materia: común

"Tesis: PC.III.L. J/4 L (10a.)

"Página: 1306

"PRUEBAS EN EL JUICIO LABORAL. ES IMPROCEDENTE QUE EL ÓRGANO DE AMPARO EXAMINE LA VALORACIÓN DE LAS TENDENTES A DEMOSTRAR LA SUBSISTENCIA DE LA RELACIÓN DE TRABAJO (PRESTACIÓN DE SERVICIOS), DESPUÉS DE LA FECHA DE VENCIMIENTO DEL CONTRATO POR TIEMPO DETERMINADO, CUANDO LA LITIS NATURAL NO INCLUYÓ HECHOS AL RESPECTO, RESULTANDO INOPERANTES LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN ESE SENTIDO (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 30 DE NOVIEMBRE DE 2012). En virtud de que la demanda es el primer acto que abre el juicio, donde el actor narra los hechos que soportan su reclamo, formulando así su *causa petendi* y pretensiones, para que sean resueltos por el juzgador, entonces, la valoración de pruebas debe ser congruente con el tipo de controversia suscitada entre las partes en el juicio laboral, según la demanda, su ampliación o modificación, así como su contestación, de existir; y, para lo cual, deviene prioritario saber cuál es el contexto de hechos que el actor narra como su realidad obrera y condiciones de contratación, como es la temporalidad, esto es, si era de carácter indeterminado o a cierto tiempo. Luego, si la versión que apoya la causa de pedir del actor es una contratación por tiempo indeterminado, esto es relevante, al ser la premisa del empleo al que dice estar sujeto; por lo que si así ratifica la demanda, su ampliación o modificación, sin incorporar hechos relativos a que, pese alguna contratación por tiempo determinado, hubiere continuado prestando sus servicios para la patronal, después de la fecha de conclusión, bajo determinadas circunstancias de tiempo, modo y lugar, anteriores al despido, entonces no sería dable involucrar estas cuestiones para la valoración de pruebas, ya sea en el laudo, derivado de los artículos 872, 878 y 885, en relación con los diversos 841 y 842 de la Ley Federal del Trabajo, por cuanto hace a la Junta de Conciliación y Arbitraje, o bien, al desplegar el estudio de constitucionalidad de tal fallo en amparo directo, porque implicaría infringir el principio de congruencia, en torno a examinar materialmente probanzas que acrediten hechos ajenos a la litis preestablecida, así como el principio de pertinencia de la prueba que rige en el juicio natural (artículos 777 y 779 del indicado ordenamiento), ya que si bien es cierto que hay libertad de probar y aportar todos los elementos de convicción que deseen las partes, también lo es que deben guardar relación con los hechos en que se fijó el debate y, además, ser conducentes para demostrarlos, esto último conocido como idoneidad o conducencia de la prueba. Luego, deben tenerse en cuenta cuál es la cuestión fáctica a probar, desvirtuar o corroborar, ya sea al dictar el laudo correspondiente, o bien, al ejercer el escrutinio de constitucionalidad en amparo directo, sobre dicha valoración de pruebas, sin desbordar la litis y pertinencia de la prueba, ya que la facultad probatoria no es omnímoda, por lo que, así como la responsable no podría desatender tal circunstancia, tampoco lo podría hacer el órgano de amparo, siendo improcedente que éste examine el valor de aquellas que pretendan

demostrar esa subsistencia del empleo ajena a la litis natural –acorde con los actos que la configuran propiamente–, sino que debe desestimar por inoperantes los conceptos de violación que contengan esas argumentaciones novedosas al conflicto laboral, o bien, prescindir de abordarlo de oficio, como sería en suplencia de la queja deficiente a favor de la parte trabajadora, ya que existe imposibilidad jurídica para hacerlo.

"Pleno en Materia de Trabajo del Tercer Circuito.

"Contradicción de tesis 6/2013. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero, Segundo y Tercero, todos en Materia de Trabajo del Tercer Circuito. 30 de mayo de 2014. Mayoría de tres votos de los Magistrados Rodolfo Castro León, Antonio Valdivia Hernández y Armando Ernesto Pérez Hurtado. Disidente: Arturo Cedillo Orozco. Ponente: Rodolfo Castro León. Secretario: Karlos Alberto Soto García. Tesis y/o criterios contendientes: El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 632/2012, el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 1217/2012, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver los amparos directos 235/2012 y 933/2012. Nota: Por ejecutoria del 28 de enero de 2015, la Segunda Sala declaró inexistente la contradicción de tesis 324/2014 derivada de la denuncia de la que fue objeto el criterio contenido en esta tesis, al estimarse que no son discrepantes los criterios materia de la denuncia respectiva.

"Esta tesis se publicó el viernes 8 de agosto de 2014 a las 8:05 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de agosto de 2014, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013."

Por tanto, es claro que la consecuencia que autoriza la Ley Federal del Trabajo, por motivo de la omisión de exhibir los documentos objeto de la inspección, es la de tener por ciertos de manera presuntiva los hechos expresados en la demanda, que intenten probarse.

Lo anterior, pues para poder tener por presuntivamente ciertos los hechos con motivo de que el demandado no exhibió los documentos requeridos en la inspección, es necesario verificar el alcance de la eficacia del apercebimiento y la consecuencia establecida en la ley, esto es, si la eficacia y consecuencia mencionadas, cumplen o no las exigencias de la ley, es decir, si el objeto de la prueba actualiza o no los supuestos para que se haga efectivo tal apercebimiento.

Por consiguiente, la presunción de certeza, prevista en los artículos 805 y 828 de la Ley Federal del Trabajo, no puede generarse sobre hechos diversos a los relatados en la demanda laboral, debido a que si bien la inspección es uno de los medios de prueba permitidos por la ley, y el artículo 805 de la Ley Federal del Trabajo prevé que el incumplimiento a lo dispuesto por el artículo 804 establece la presunción de certeza, esto debe entenderse, como se explicó, de aquellos precisos hechos expresados en la demanda, en relación con los documentos que van a ser objeto de la prueba.

En torno al tema, son ilustrativas las tesis de la otrora Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos datos de identificación, rubro y texto, son los siguientes:

"Séptima Época  
"Registro digital: 244208  
"Instancia: Cuarta Sala  
"Tipo de tesis: aislada  
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*  
"Volumen 47, noviembre de 1972, Quinta Parte  
"Materia: laboral  
"Página: 49

"PRUEBA DE INSPECCIÓN, DESECHAMIENTO DE LA.—Si la prueba de inspección ofrecida no se ajusta a lo mandado en la fracción II del artículo 760 de la ley laboral, que exige que las pruebas deben referirse a los hechos contenidos en la demanda y su contestación que no hayan sido confesados por las partes a quien perjudiquen, puesto que, las oferentes al ofrecer dicha prueba, no precisan y detallan cuáles son los documentos relacionados con la litis, en tales condiciones, el desecharamiento de la prueba que haga la Junta es correcto.

"Amparo directo 2107/72. Sindicato de Trabajadores de Sanitarios Procesa y coagraviados. 29 de noviembre de 1972. Cinco votos. Ponente: Manuel Yáñez Ruiz."

"Quinta Época  
"Registro digital: 367029  
"Instancia: Cuarta Sala  
"Tipo de tesis: aislada  
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*  
"Tomo CXXIII  
"Materia: laboral  
"Página: 565

"TRABAJADORES, ANTIGÜEDAD DE LOS (PRUEBAS EN MATERIA DE TRABAJO).—No es exacto que la única prueba adecuada para acreditar la antigüedad sea la inspección de las nóminas y listas de raya de la empresa, pues en la Ley Federal del Trabajo no existe disposición alguna en la que se señalen o especifiquen las pruebas que han de servir para acreditar determinados hechos, y muy por el contrario, en el artículo 522 se concede amplitud para rendir las pruebas sin más límite que el de concretarlas a los hechos fijados en la demanda y en la contestación, esto es, que las pruebas se encuadren dentro de los límites de la controversia, para evitar la dispersión de las cuestiones materia del debate, así como que dichas pruebas no resulten impropiedades o inútiles.

"Amparo directo en materia de trabajo 1077/54. Vera Huerta Ignacio. 27 de enero de 1955. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Luis Díaz Infante. La publicación no menciona el nombre del ponente."

Asimismo, se comparte, en lo conducente, la tesis XVIII.4o.25 L (10a.), cuyos datos de identificación, título, subtítulo y texto, son los siguientes:

"Décima Época

"Registro digital: 2006778

"Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

"Tipo de tesis: aislada

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Libro 7, Tomo II, junio de 2014

"Materia: laboral

"Tesis: XVIII.4o.25 L (10a.)

"Página: 1798

"PRUEBA DE INSPECCIÓN EN MATERIA LABORAL. LA PRESUNCIÓN GENERADA ANTE LA FALTA DE EXHIBICIÓN DE LOS DOCUMENTOS QUE EL PATRÓN TIENE LA OBLIGACIÓN DE CONSERVAR Y EXHIBIR EN JUICIO, ÚNICAMENTE PUEDE SER SOBRE CUESTIONES POR LAS CUALES SE OFRECIÓ DE MANERA DIRECTA Y DEFINIDA. La presunción que se genera con la prueba de inspección derivada del artículo 828, en relación con el 805 de la Ley Federal del Trabajo, en su texto vigente a partir del 1o. de diciembre de 2012, ante la falta de exhibición de los documentos que el patrón tiene la obligación de conservar y exhibir en el juicio, referente a tener por ciertos los hechos que pretenden probarse, es únicamente sobre cuestiones por las cuales se ofreció de manera directa y definida, no así para que puedan inferirse hechos derivados de aquellos que se tienen por acreditados con tal prueba. Lo anterior, en virtud de que de estimarse que de las presunciones generadas con la

inspección, en los términos expuestos, se pudieran derivar presunciones de otros hechos indirectos, implicaría una falacia de accidente, que llevaría a una conclusión no autorizada por la ley.

"Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito.

"Amparo directo 583/2013. Leticia Fernández Hernández. 4 de octubre de 2013. Unanimidad de votos. Ponente: Gerardo Dávila Gaona. Secretaria: Edna Viridiana Rosales Alemán.

"Esta tesis se publicó el viernes 20 de junio de 2014 a las 10:35 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*."

Precisado lo anterior, procede ahora destacar que de los antecedentes relatados en los considerandos anteriores, en los asuntos que resolvieron los tribunales contendientes, se analizaron conflictos individuales de seguridad social, pues en ambos casos los actores en los juicios laborales de origen reclamaron el otorgamiento de prestaciones en dinero o en especie, derivadas de los diversos seguros que componen el régimen obligatorio del Seguro Social, organizado y administrado por el \*\*\*\*\*", conforme a la Ley del Seguro Social de mil novecientos setenta y tres.

En efecto, en el juicio de amparo directo \*\*\*\*\*", resuelto por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, se analizó la acción de modificación de la pensión de cesantía en edad avanzada hecha valer por un pensionado del \*\*\*\*\*; ello, por considerar que el monto de su pensión era inferior al que legalmente le correspondía; por su parte, en el amparo \*\*\*\*\*", resuelto por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, se analizó la acción de otorgamiento de una pensión de cesantía en edad avanzada ejercitada por un asegurado del \*\*\*\*\*", por considerar que cumplía con los requisitos legales exigidos para ello.

Asimismo, es conveniente destacar que, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el treinta de noviembre de dos mil doce, se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, mismas que entraron en vigor al día siguiente.

Dentro de las nuevas disposiciones que rigen a la ley en comento, en el capítulo XVIII, sección primera, se encuentran las relativas a los conflictos individuales de seguridad social, entre ellas, las contenidas en los artículos 899-A, 899-B, 899-C, y 899- D, cuyo contenido es del siguiente tenor:

"Artículo 899-A. Los conflictos individuales de seguridad social son los que tienen por objeto reclamar el otorgamiento de prestaciones en dinero o en especie, derivadas de los diversos seguros que componen el régimen obligatorio del Seguro Social, organizado y administrado por el Instituto Mexicano del Seguro Social, y de aquellas que conforme a la Ley del Seguro Social y la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, deban cubrir el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y las Administradoras de Fondos para el Retiro, así como las que resulten aplicables en virtud de contratos colectivos de trabajo o contratos-ley que contengan beneficios en materia de seguridad social.

"La competencia para conocer de estos conflictos, por razón de territorio corresponderá a la Junta Especial de la Federal de Conciliación y Arbitraje del lugar en el que se encuentre la clínica del Instituto Mexicano del Seguro Social a la cual se encuentren adscritos los asegurados o sus beneficiarios.

"En caso de que se demanden únicamente prestaciones relacionadas con la devolución de fondos para el retiro y vivienda, corresponderá la competencia a la Junta Especial de la Federal de Conciliación y Arbitraje de la entidad federativa donde se encuentre el último centro de trabajo del derechohabiente."

"Artículo 899-B. Los conflictos individuales de seguridad social, podrán ser planteados por:

"I. Los trabajadores, asegurados, pensionados o sus beneficiarios, que sean titulares de derechos derivados de los seguros que comprende el régimen obligatorio del Seguro Social;

"II. Los trabajadores que sean titulares de derechos derivados del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores o sus beneficiarios;

"III. Los titulares de las cuentas individuales del Sistema de Ahorro para el Retiro de los trabajadores sujetos a esta ley o sus beneficiarios; y

"IV. Los trabajadores a quienes les resulten aplicables los contratos colectivos de trabajo o contratos-ley que contengan beneficios en materia de seguridad social."

"Artículo 899-C. Las demandas relativas a los conflictos a que se refiere esta sección, deberán contener:

"I. Nombre, domicilio y fecha de nacimiento del promovente y los documentos que acrediten su personalidad;

"II. Exposición de los hechos y causas que dan origen a su reclamación;

"III. Las pretensiones del promovente, expresando claramente lo que se le pide;

"IV. Nombre y domicilio de las empresas o establecimientos en las que ha laborado; puestos desempeñados; actividades desarrolladas; antigüedad generada y cotizaciones al régimen de seguridad social;

"V. Número de seguridad social o referencia de identificación como asegurado, pensionado o beneficiario, clínica o unidad de medicina familiar asignada;

"VI. En su caso, el último estado de la cuenta individual de ahorro para el retiro, constancia expedida por el Instituto Mexicano del Seguro Social de otorgamiento o negativa de pensión, o constancia de otorgamiento o negativa de crédito para vivienda;

"VII. Los documentos expedidos por los patrones, el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y la Administradora de Fondos para el Retiro correspondiente o, en su caso, el acuse de recibo de la solicitud de los mismos y, en general, la información necesaria que garantice la sustanciación del procedimiento con apego al principio de inmediatez;

"VIII. Las demás pruebas que juzgue conveniente para acreditar sus pretensiones; y

"IX. Las copias necesarias de la demanda y sus anexos, para correr traslado a la contraparte."

"Artículo 899-D. Los organismos de seguridad social, conforme a lo dispuesto por el artículo 784 deberán exhibir los documentos que, de acuerdo con las leyes, tienen la obligación legal de expedir y conservar, bajo el apercibimiento de que de no presentarlos, se presumirán ciertos los hechos alegados por el promovente. En todo caso, corresponde a los organismos de seguridad social, probar su dicho cuando exista controversia sobre:

"I. Fecha de inscripción al régimen de seguridad social;

- "II. Número de semanas cotizadas en los ramos de aseguramiento;
- "III. Promedios salariales de cotización de los promoventes;
- "IV. Estado de cuenta de aportaciones de vivienda y retiro de los asegurados;
- "V. Disposiciones o retiros de los asegurados, sobre los recursos de las cuentas;
- "VI. Otorgamiento de pensiones o indemnizaciones;
- "VII. Vigencia de derechos; y
- "VIII. Pagos parciales otorgados a los asegurados."

De los preceptos transcritos, en el aspecto que aquí interesa, se advierte que los conflictos individuales de seguridad social podrán ser planteados por los trabajadores, asegurados, pensionados o sus beneficiarios, que sean titulares de derechos derivados de los seguros que comprende el régimen obligatorio del Seguro Social; que las demandas relativas a dicho conflictos deberán contener: nombre, domicilio y fecha de nacimiento del promovente y los documentos que acrediten su personalidad, exposición de los hechos y causas que dan origen a su reclamación, las pretensiones del promovente, expresando claramente lo que se le pide, nombre y domicilio de las empresas o establecimientos en las que ha laborado, puestos desempeñados, actividades desarrolladas, antigüedad generada y cotizaciones al régimen de seguridad social, número de seguridad social o referencia de identificación como asegurado, pensionado o beneficiario, clínica o unidad de medicina familiar asignada, en su caso, el último estado de la cuenta individual de ahorro para el retiro, constancia expedida por el \*\*\*\*\* de otorgamiento o negativa de pensión, o constancia de otorgamiento o negativa de crédito para vivienda, los documentos expedidos por los patrones, el \*\*\*\*\*, el \*\*\*\*\* y la \*\*\*\*\* correspondiente o, en su caso, el acuse de recibo de la solicitud y, en general, la información necesaria que garantice la sustanciación del procedimiento con apego al principio de inmediatez, las demás pruebas que juzgue conveniente para acreditar sus pretensiones y las copias necesarias de la demanda y sus anexos, para correr traslado a la contraparte.

Asimismo, que los organismos de seguridad social, conforme a lo dispuesto por el artículo 784 de la Ley Federal del Trabajo, deberán exhibir los documentos que, de acuerdo con las Leyes, tienen la obligación legal de expedir

y conservar, bajo el apercibimiento de que de no presentarlos, se presumirán ciertos los hechos alegados por el promovente que, en todo caso, corresponde a los organismos de seguridad social, probar su dicho cuando exista controversia sobre: fecha de inscripción al régimen de seguridad social, número de semanas cotizadas en los ramos de aseguramiento, promedios salariales de cotización de los promoventes, estado de cuenta de aportaciones de vivienda y retiro de los asegurados, disposiciones o retiros de los asegurados, sobre los recursos de las cuentas, otorgamiento de pensiones o indemnizaciones, vigencia de derechos y pagos parciales otorgados a los asegurados.

De los aspectos antes considerados es posible establecer que los requisitos establecidos en el artículo 899-C se vinculan, en todo caso, con la información que el actor debe proporcionar en su demanda laboral, como presupuesto esencial que el legislador impuso para que su acción quede configurada en los hechos, y el demandado pueda controvertir las especificaciones que se hayan hecho, en el entendido de que, en todo caso, corresponde a los organismos de seguridad social, probar su dicho cuando exista controversia sobre, entre otros aspectos, la fecha de inscripción al régimen de seguridad social, número de semanas cotizadas en los ramos de aseguramiento, promedios salariales de cotización de los promoventes y vigencia de derechos; de manera que la autoridad laboral esté en condiciones de analizar la controversia respectiva en forma correcta.

Luego, los requisitos exigidos por el artículo 899-C de la Ley Federal del Trabajo constituyen los hechos de la demanda que presenta el actor, en los que se deben fundar sus acciones en materia de seguridad social, y sin esos requisitos de procedibilidad, no podría configurarse la acción.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia de la otrora Cuarta Sala del Más Alto Tribunal del País, cuyos datos de identificación, rubro y texto, son los siguientes:

"Séptima Época  
"Registro digital: 242893  
"Instancia: Cuarta Sala  
"Tipo de tesis: jurisprudencia  
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*  
"Volúmenes 157-162, enero a junio de 1982, Quinta Parte  
"Materias: laboral y civil  
"Página: 85

"ACCIÓN, NECESIDAD DE SATISFACER LOS PRESUPUESTOS DE LA.—  
Si las excepciones opuestas por la parte demandada no prosperan, no por

esa sola circunstancia ha de estimarse procedente la acción intentada, sino que en el estudio del negocio deben considerarse también, y principalmente, los presupuestos de aquélla, los cuales deben ser satisfechos, so pena de que su ejercicio se considere ineficaz.

"Séptima Época, Quinta Parte: Volumen 61, página 13. Amparo directo 2735/73. Lázaro Mundo Vázquez. 28 de enero de 1974. Cinco votos. Ponente: María Cristina Salmorán de Tamayo.—Volúmenes 91-96, página 7. Amparo directo 1989/76. Óscar Simón Bones Vázquez. 20 de octubre de 1976. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Ramón Canedo Aldrete. Ponente: Juan Moisés Calleja García.—Volúmenes 109-114, página 9. Amparo directo 6031/77. Alberto Ruiz Martínez. 12 de abril de 1978. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: María Cristina Salmorán de Tamayo.—Volúmenes 109-114, página 9. Amparo directo 6788/77. Gloria Sánchez de Moya. 12 de abril de 1978. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: María Cristina Salmorán de Tamayo.—Volúmenes 139-144, página 10. Amparo directo 1253/80. Ingenio de Atencingo, S.A. 11 de agosto de 1980. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Julio Sánchez Vargas.—Volúmenes 139-144, página 10. Amparo directo 1783/80. Constructora Nacional de Carros de Ferrocarril, S.A. 15 de octubre de 1980. Cinco votos. Ponente: Julio Sánchez Vargas.—Volúmenes 151-156, página 9. Amparo directo 7127/89. Pablo Rivera García. 1o. de julio de 1981. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Julio Sánchez Vargas.—Volúmenes 151-156, página 9. Amparo directo 7860/80. Arturo González Hernández. 12 de agosto de 1981. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Julio Sánchez Vargas.—Nota: Esta tesis también aparece en el Informe 1982, Segunda Parte, Cuarta Sala, tesis 1, página 5 (jurisprudencia con precedentes diferentes)."

Cabe precisar que la finalidad de la reforma en comento es que en estos casos la autoridad responsable, al momento de fijar la litis y las cargas probatorias correspondientes, cuente con todos los elementos suficientes para dirimir la controversia y así lograr una mejor y eficaz solución a los conflictos de naturaleza de seguridad social, pues ésa fue una de las razones que motivaron la reforma a la legislación laboral, al señalarse en la exposición de motivos lo siguiente:

"Establecer un procedimiento sumario para tramitar los conflictos suscitados con motivo del otorgamiento de prestaciones de seguridad social, aportaciones de vivienda y prestaciones derivadas del sistema de ahorro para el retiro. Con esta medida, se pretende que este tipo de asuntos se resuelvan con mayor celeridad, para lo cual, se establecen reglas de competencia de las Juntas Especiales de la Federal de Conciliación y Arbitraje; requisitos que deben contener las demandas de este tipo de conflictos; elementos que deben contener los dictámenes médicos en los casos de riesgos de trabajo y reglas para

el desahogo de esta prueba; se propone que los peritos médicos se encuentren registrados ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

"...

"Es importante mencionar que de 261,843 demandas individuales recibidas por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje en el periodo de diciembre de 2006 a diciembre de 2009, el 60.4% (158,195) fueron en reclamo de alguna acción en materia de seguridad social. Estas cifras significan que los conflictos individuales de seguridad social representan más de la mitad del tipo de asuntos que debe resolver la Junta Federal.

"Para ello, la propuesta adiciona en el capítulo de 'Procedimientos especiales' este tipo de asuntos, pues se pretende que los mismos se resuelvan con mayor celeridad. Para tal efecto, se establecen reglas de competencia de las Juntas Especiales de la Federal de Conciliación y Arbitraje; requisitos que deben contener las demandas de este tipo de conflictos; se señalan los elementos que deben contener los dictámenes médicos en los casos de riesgos de trabajo y las reglas para el desahogo de esta prueba; se propone que los peritos médicos se encuentren registrados ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

"Por tratarse de un procedimiento especial se consideró necesario regular, entre otras cuestiones: los sujetos legitimados para promover los conflictos; los requisitos y datos que contendrían las demandas, y la carga de la prueba para los organismos de seguridad social, cuando exista controversia sobre diferentes hechos (semanas de cotización, fecha de inscripción al régimen de seguridad social, por mencionar algunas). ..."

De esta forma, las demandas en las que se reclamen prestaciones de seguridad social, como lo son las de otorgamiento de una pensión de cesantía en edad avanzada o de modificación de su monto, deberán contener los requisitos establecidos en el artículo 899-C, que le sean propios a las referidas acciones, como son, entre otros, los relativos a las cotizaciones al régimen de seguridad social (número de semanas de cotización y salario promedio de cotización de las últimas doscientas cincuenta semanas cotizadas).

Lo anterior, pues tales requisitos son necesarios, para garantizar la sustanciación del procedimiento con apego al principio de inmediatez que rige a los juicios laborales; dar oportunidad a la contraparte de que exprese oportunamente sus defensas y excepciones y así, quede debidamente integrada la litis laboral y además, porque son los hechos que precise la parte actora en su curso inicial, como fundamento de sus pretensiones, los que

serán materia de prueba y, finalmente, para cumplir con las máximas contenidas en la reforma a la ley laboral que, en materia de seguridad social, entró en vigor a partir del tres de diciembre de dos mil doce.

Ahora, si bien ante el incumplimiento por parte del actor de lo preceptuado en el artículo 899-C de la Ley Federal del Trabajo, se pueden presentar diversas hipótesis, dependiendo si la Junta en el laudo declara que la acción no se configuró por no cumplirse con los requisitos exigidos por el citado numeral y declararse su improcedencia, o bien, analice la acción respectiva y resuelva lo que estime procedente, en ambos casos ya sea porque no hubiese requerido al actor para que cumpliera con los requisitos exigidos por el artículo citado, o bien, que habiéndolo requerido no se hubiese cumplido con el requerimiento; en la presente contradicción de tesis la que resulta relevante es la hipótesis última en la que la Junta analiza la acción y las excepciones opuestas, lo que implica que valore las manifestaciones y pruebas de las partes.

Como en los asuntos que participan en la presente contradicción de tesis se involucró tanto la acción de otorgamiento de una pensión de cesantía en edad avanzada, como la acción de modificación de dicha pensión, conviene destacar el contenido de los artículos 145, 147 y 167 de la Ley del Seguro Social de mil novecientos setenta y tres, que son del siguiente tenor:

"Artículo 145. Para gozar de las prestaciones del seguro de cesantía en edad avanzada se requiere que el asegurado:

"I. Tenga reconocido en el instituto un mínimo de quinientas cotizaciones semanales;

"II. Haya cumplido sesenta años de edad; y

"III. Quede privado de trabajo remunerado. ..."

"Artículo 147. Los asegurados que reúnan las condiciones establecidas en la presente sección, tendrán derecho a disfrutar de una pensión cuya cuantía se señala en la sección octava de este capítulo."

"Sección octava

"De la cuantía de las pensiones

"Artículo 167. Las pensiones anuales de invalidez y de vejez se compondrán de una cuantía básica y de incrementos anuales computados de acuerdo

con el número de cotizaciones semanales reconocidas al asegurado con posterioridad a las primeras quinientas semanas de cotización.

"La cuantía básica y los incrementos serán calculados conforme a la siguiente tabla:

"...

"Para los efectos de determinar la cuantía básica anual de la pensión y sus incrementos, se considera como salario diario el promedio correspondiente a las últimas doscientas cincuenta semanas de cotización. Si el asegurado no tuviere reconocidas las doscientas cincuenta semanas señaladas se tomarán las que tuviere acreditadas, siempre que sean suficientes para el otorgamiento de una pensión por invalidez o por muerte.

"El salario diario que resulte se expresará en veces el salario mínimo general para el Distrito Federal vigente en la fecha en que el asegurado se pensione, a fin de determinar el grupo de la tabla que antecede en que el propio asegurado se encuentre. Los porcentajes para calcular la cuantía básica, así como los incrementos anuales se aplicarán al salario promedio diario mencionado.

"El derecho al incremento anual se adquiere por cada (sic) cincuenta y dos semanas más de cotización.

"Los incrementos a la cuantía básica, tratándose de fracciones del año, se calcularán en la siguiente forma:

"a) Con trece a veintiséis semanas reconocidas se tiene derecho al cincuenta por ciento del incremento anual.

"b) Con más de veintiséis semanas reconocidas se tiene derecho al cien por ciento del incremento anual.

"El instituto otorgará a los pensionados comprendidos en este capítulo, un aguinaldo anual equivalente a una mensualidad del importe de la pensión que perciban."

De los artículos en comento, en lo que aquí interesa, se obtiene que, para gozar de una pensión de cesantía en edad avanzada, se requiere que el asegurado: tenga reconocido en el instituto un mínimo de quinientas cotizaciones semanales; haya cumplido sesenta años de edad, y quede privado de

trabajo remunerado, y que la pensión se compondrán de una cuantía básica y de incrementos anuales computados de acuerdo con el número de cotizaciones semanales reconocidas al asegurado con posterioridad a las primeras quinientas semanas de cotización.

En esa tesitura, podemos establecer que los requisitos esenciales que debe satisfacer un asegurado para obtener una pensión de cesantía en edad avanzada son:

- a) Tener reconocido en el instituto un mínimo de quinientas cotizaciones semanales;
- b) Haber cumplido sesenta años de edad; y,
- c) Quedar privado de trabajo remunerado.

En cambio, un pensionado por cesantía en edad avanzada que pretende la modificación del monto de su pensión para que su acción prospere tendría que demostrar que el número de semanas que cotizó es superior al que se tomó en cuenta al momento de calcularle su pensión, o bien, que el salario promedio de las últimas doscientas cincuenta semanas de cotización que se consideró para el otorgamiento de su pensión es incorrecto.

Por tanto, si las acciones de otorgamiento de una pensión de cesantía en edad avanzada y de modificación de su monto, se ubican dentro de los conflictos individuales de seguridad social, pues en ambos casos tienen por objeto reclamar el otorgamiento de prestaciones en dinero o en especie, derivadas de los diversos seguros que componen el régimen obligatorio del Seguro Social, organizado y administrado por el \*\*\*\*\* , entonces, en ambos casos el actor debe cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 899-C, que le sean propios a las referidas acciones –de otorgamiento de una pensión de cesantía en edad avanzada y de modificación de su monto–, como lo serían, los relativos al nombre de los patrones con los que ha laborado, así como a las cotizaciones al régimen de seguridad social. Lo anterior partiendo del hecho de que, como se vio, para resolver ambas acciones es necesario conocer las cotizaciones del asegurado ante el \*\*\*\*\*.

Así, si de conformidad con el artículo 145 de la Ley del Seguro Social, para que proceda el otorgamiento de la pensión de cesantía en edad avanzada se requiere, en lo que importa a esta contradicción de tesis, que se demuestre que el asegurado tiene reconocido en el \*\*\*\*\* un mínimo de quinientas cotizaciones semanales; mientras que para que proceda la acción

de modificación de la referida pensión, de conformidad con el artículo 167 del citado ordenamiento legal, se requiere que se demuestre que el pensionado cotizó más de las semanas que se tomaron en cuenta para el cálculo de su pensión, o bien, que el salario promedio de cotización de las últimas doscientas cincuenta semanas es incorrecto; entonces, si de conformidad con el artículo 899-C de la Ley Federal del Trabajo, las demandas relativas a los conflictos individuales de seguridad social, deberán contener, entre otros requisitos, el nombre y domicilio de las empresas o establecimientos en las que el asegurado ha laborado, puestos desempeñados, actividades desarrolladas, antigüedad generada y cotizaciones al régimen de seguridad social; entonces, en una sana lógica debe establecerse que para que el valor de la presunción derivada de la no exhibición de los documentos objeto de la prueba de inspección ofrecida para desvirtuar el certificado de derechos, cuando la acción intentada verse sobre el otorgamiento de una pensión de cesantía en edad avanzada o sobre su modificación, tenga valor suficiente para desvirtuar dicha documental, resulta necesario que el actor hubiese indicado en los hechos de la demanda laboral los datos vinculados a las cotizaciones al régimen de seguridad social.

Lo anterior es así, tomando en cuenta que cuando se trata de las acciones de otorgamiento de una pensión de cesantía en edad avanzada o de la modificación de dicha pensión, la hoja de certificación de derechos que es exhibida por el \*\*\*\*\* , por lo general, para justificar sus excepciones de falta de derecho o de falta de conservación de derechos, o bien, para demostrar la antigüedad del actor en el régimen de seguridad social y, por ende, el número de semanas cotizadas, así como el salario promedio con el que cotizó.

En esa tesitura, no se coincide con la consideración del Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, por la que pretende evidenciar que la circunstancia de que se prevenga al actor para que cumpla con los requisitos establecidos en el artículo 899-C de la Ley Federal del Trabajo y que éste sea omiso en cumplir con dicha prevención, no es obstáculo para que la presunción derivada de la no exhibición de los documentos objeto de la inspección desvirtúe el contenido del certificado de derechos exhibido por el \*\*\*\*\* , para justificar sus excepciones, dado que no se conminó al actor con alguna sanción procesal por esa contumacia. Lo anterior, pues la obligación del actor de precisar en su demanda laboral tal información se la impone la ley como requisito de la demanda laboral, tratándose de conflictos individuales de seguridad social; de manera que su cumplimiento no es de carácter optativo, sino que resulta necesario para la debida configuración de la acción; de ahí que es necesario para que procedan tanto la acción de otorgamiento de una pensión de cesantía en edad avanzada, como su modificación, que el

actor, en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 899-C de la Ley Federal del Trabajo, precise en su demanda laboral los datos inherentes a las cotizaciones al régimen de seguridad social, pues tales datos, al encontrarse especificados en dicha norma, deben ser considerados como presupuestos de la acción de seguridad social ejercitada.

Lo antes expuesto, sin perjuicio de que si el actor es omiso en exponer en su demanda los referidos datos precisados en el artículo 899-C de la Ley Federal del Trabajo, la Junta, en cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 873 de la Ley Federal del Trabajo<sup>9</sup> pudiera prevenir al actor para que corrija los defectos u omisiones en que haya incurrido al presentar su demanda laboral.

En el entendido de que si el \*\*\*\*\* controvierte los hechos precisados por el actor, antes referidos, entonces, después de ello, le corresponde a éste la carga de la prueba para demostrar su dicho, pues de conformidad con el diverso artículo 899-D de la Ley Federal del Trabajo, los organismos de seguridad social, conforme a lo dispuesto por el artículo 784, deberán exhibir los documentos que, de acuerdo con las leyes, tienen la obligación legal de expedir y conservar, bajo el apercibimiento de que, de no presentarlos, se presumirán ciertos los hechos alegados por el promovente y, en todo caso, corresponde a los organismos de seguridad social, probar su dicho cuando exista controversia sobre la fecha de inscripción al régimen de seguridad social, número de semanas cotizadas en los ramos de aseguramiento, promedios salariales de cotización de los promoventes y vigencia de derechos.

Luego, si en su demanda laboral, el actor precisa los datos relativos a las semanas de cotización en los que sustenta sus reclamos en materia de seguridad social, en los términos que exige el artículo 899-C de la Ley Federal del Trabajo, y el organismo de seguridad social demandado los controvierte, le corresponde a dicho ente probar sus aseveraciones, pues de lo contrario aquellos hechos controvertidos, pero no probados, deberán tenerse por ciertos y será procedente la acción en esos términos.

Ahora, tal fatiga procesal puede ser satisfecha con la exhibición del certificado de derechos, que suele ser la prueba idónea para acreditar lo afir-

---

<sup>9</sup> "Artículo 873. ...

"Cuando el actor sea el trabajador o sus beneficiarios, la Junta, en caso de que notare alguna irregularidad en el escrito de demanda o que estuviere ejercitando acciones contradictorias o no hubiere precisado el salario base de la acción, en el acuerdo le señalará los defectos u omisiones en que haya incurrido y la prevendrá para que los subsane dentro de un término de tres días. Dicho acuerdo deberá notificarse personalmente al actor."

mado por el \*\*\*\*\* con relación al nombre y domicilio de las empresas o establecimientos en las que laboró el actor, puestos desempeñados, actividades desarrolladas, antigüedad generada y cotizaciones al régimen de seguridad social, lo que, desde luego, no impide la posibilidad de que dicho documento pueda ser desvirtuado con prueba en contrario.

Lo anterior, de conformidad con las razones que informan a la tesis 2a./J. 39/2002, cuyos datos de identificación, rubro y texto, son los siguientes:

"Novena Época

"Registro digital: 186847

"Instancia: Segunda Sala

"Tipo de tesis: jurisprudencia

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo XV, mayo de 2002

"Materia: laboral

"Tesis: 2a./J. 39/2002

"Página: 271

"SEGURO SOCIAL. EL CERTIFICADO DE DERECHOS APORTADO COMO PRUEBA POR EL INSTITUTO RELATIVO, EN SU CARÁCTER DE DEMANDADO EN EL JUICIO LABORAL, TIENE PLENO VALOR PROBATORIO PARA ACREDITAR LOS DATOS QUE EN EL MISMO SE CONTIENEN, SALVO PRUEBA EN CONTRARIO, POR LO QUE PARA SU VALIDEZ ES INNECESARIO QUE SE ACOMPAÑEN LOS AVISOS DE ALTA Y BAJA RELATIVOS O EL PAGO DE LAS CUOTAS RESPECTIVAS.—De lo dispuesto en los artículos 78, fracción III, inciso d) y 150, fracción XVII, inciso d), del Reglamento de Organización Interna del Instituto Mexicano del Seguro Social, se advierte que dentro de las facultades de la Dirección de Afiliación y Cobranza, así como del delegado, ambos del Instituto Mexicano del Seguro Social, se encuentra la consistente en certificar la vigencia de derechos de los asegurados, por lo que el certificado que al respecto expidan es el documento oficial de control e información, utilizado para la determinación de las semanas que un derechohabiente ha cotizado tanto en el régimen obligatorio como en el voluntario, de conformidad con sus reglas específicas, a efecto de establecer si éste tiene o no derecho a percibir cualquiera de las prestaciones, tanto en especie como en dinero, que el instituto otorga acorde con su legislación y reglamentación particular. En congruencia con lo anterior, se concluye que aun en los casos en que el citado documento sea aportado por el indicado instituto en su carácter de demandado, constituye la prueba idónea para acreditar los extremos referidos, sin que sea necesario que se exhiban los avisos de alta y baja del asegurado o el pago de las cuotas respectivas, ya que el documento en el que se asientan los datos correspon-

dientes es precisamente la hoja de certificación de derechos. Además, si para la validez de dicho documento fuera necesario acompañar los citados avisos o el pago señalado, ello implicaría desconocer todo valor a la certificación aludida en los juicios laborales en que el mencionado instituto sea parte, pues entonces no tendría razón de ser su exhibición; lo anterior, aunado a que dada la trascendencia fiscal que pudiera derivarse de tal información, sería difícil que los datos ahí registrados sean alterados, lo que desde luego no impide la posibilidad de que el trabajador pueda desvirtuarlos con prueba en contrario, en caso de estimar que aquéllos son inciertos.

"Contradicción de tesis 13/2002. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito. 26 de abril de 2002. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: María Elena Rosas López.—Tesis de jurisprudencia 39/2002. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del tres de mayo de dos mil dos."

En ese tenor, tratándose de prestaciones de seguridad social que, como ya se dijo, deben sustentarse y sólo pueden configurarse si se precisan los hechos a que se refiere el artículo 899-C de la Ley Federal del Trabajo, cuando el \*\*\*\*\* los refute y precise datos distintos, tiene la carga de probar sus aseveraciones, para lo cual, puede aportar un certificado de derechos, es decir, con dicho documento cumple con la carga probatoria que le exige el diverso numeral 899-D de la legislación laboral, por lo que, en ese caso, le corresponderá al actor desvirtuar su contenido con algún otro medio de convicción.

Relativo a la prueba en contrario que puede desvirtuar el valor probatorio pleno del certificado de derechos exhibido por el \*\*\*\*\* , la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación definió en la jurisprudencia 2a./J. 176/2009, que puede ser la presunción que deriva de la inspección que se ofrezca por la parte actora para demostrar que la información que contiene el documento aludido no es la correcta, cuando no se exhiban los documentos que pretende que sean verificados en que se sustenta esa afirmación.

La tesis respectiva tiene los siguientes datos de identificación, rubro y texto:

"Novena Época  
"Registro digital: 166016  
"Instancia: Segunda Sala  
"Tipo de tesis: jurisprudencia  
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*  
"Tomo XXX, noviembre de 2009

"Materia: laboral

"Tesis: 2a./J. 176/2009

"Página: 425

"CERTIFICADO DE DERECHOS EXPEDIDO POR EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. SI LOS HECHOS COMPRENDIDOS EN ÉSTE FORMAN PARTE DE LA LITIS Y LA INFORMACIÓN QUE CONTIENE SE CONTROVIERTE EXPLÍCITA O IMPLÍCITAMENTE, SU VALOR PROBATORIO NO ES ABSOLUTO SINO SUSCEPTIBLE DE DESVIRTUARSE CON OTRA PRUEBA.— La aplicación de la jurisprudencia 2a./J. 39/2002, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'SEGURO SOCIAL. EL CERTIFICADO DE DERECHOS APORTADO COMO PRUEBA POR EL INSTITUTO RELATIVO, EN SU CARÁCTER DE DEMANDADO EN EL JUICIO LABORAL, TIENE PLENO VALOR PROBATORIO PARA ACREDITAR LOS DATOS QUE EN EL MISMO SE CONTIENEN, SALVO PRUEBA EN CONTRARIO, POR LO QUE PARA SU VALIDEZ ES INNECESARIO QUE SE ACOMPAÑEN LOS AVISOS DE ALTA Y BAJA RELATIVOS O EL PAGO DE LAS CUOTAS RESPECTIVAS.', lleva a establecer que si en el juicio laboral forman parte de la litis los hechos contenidos en el certificado o los derechos que el Instituto Mexicano del Seguro Social afirma corresponden al trabajador, y se controvierte explícita o implícitamente la información que dicho certificado contiene, el valor probatorio de éste no es absoluto ni genera una presunción de pleno derecho, sino que es susceptible de desvirtuarse mediante otra prueba como legalmente corresponda. Así, si el trabajador ofreció la prueba de inspección para la revisión de los documentos en los que el instituto basa su defensa y que se contienen explícita o implícitamente en el certificado de derechos y dichos documentos no son exhibidos, si se formuló el requerimiento a que se refiere el artículo 828 de la Ley Federal del Trabajo debe hacerse efectiva la consecuencia que se traduce en una presunción que admite prueba en contrario y, por ende, deben tenerse por presuntivamente ciertos los hechos tratados de probar con la inspección, sin que le sea oponible a esta presunción el contenido del certificado de derechos, precisamente porque su contenido es el objeto de la prueba.

"Contradicción de tesis 274/2009. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito y Primero del Centro Auxiliar de la Tercera Región. 23 de septiembre de 2009. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Diana Minerva Puente Zamora.—Tesis de jurisprudencia 176/2009. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintiocho de octubre de dos mil nueve.—Nota: La tesis 2a./J. 39/2002 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, mayo de 2002, página 271."

En ese contexto, si el actor precisó en su demanda los datos relativos a sus cotizaciones como lo exige el artículo 899-C de la Ley Federal del Trabajo, y el demandado los controvierte afirmando que los datos de dichas cotizaciones son distintas y exhibe un certificado de derechos que sustenta sus aseveraciones, entonces, debe entenderse que cumplió con la carga de probar los hechos sujetos a controversia que le impone el diverso numeral 899-D de la legislación laboral, por lo que le corresponderá al actor desvirtuar el medio de convicción aportado por el demandado, para lo cual podrá ofrecer, entre otras, de acuerdo al artículo 776 de la Ley Federal del Trabajo, la prueba de inspección, con la finalidad de que se verifiquen los documentos que la institución de seguridad social conserva respecto de los movimientos de afiliación de los que se obtuvo la información contenida en el certificado de derechos expuesto en el juicio que tiene obligación de conservar, por lo que en caso de que no se muestren durante el desahogo de la inspección, podrán presumirse como ciertos los hechos en que el actor sustentó su acción previstos por el numeral 899-C citado y, por tanto, el certificado de derechos aportado por el demandado perderá su valor probatorio y, por tanto, quedarán desvirtuadas las afirmaciones que pretendían acreditarse con ese documento y, a su vez, considerarse que el organismo de seguridad social no cumplió con su carga probatoria.

Sin embargo, cuando el actor no precise en su demanda los referidos datos que le exige el artículo 899-C de la Ley Federal del Trabajo, que constituyen requisitos de procedencia de su acción en materia de seguridad social y el \*\*\*\*\* , a quien se le demanda, controvierte aquellos que sí se precisaron, describiendo los datos relativos a las cotizaciones que el actor tiene registradas y aporta un certificado de derechos que sustenta sus manifestaciones, deberá entenderse que cumplió con el imperativo que le exige el artículo 899-D de la ley en comento, por lo que le corresponderá al accionante desvirtuar su contenido, por lo que si aporta una prueba de inspección con esa finalidad, que se sustenta en los hechos que se precisaron en la demanda, que resulten insuficientes para tener por configurada la acción intentada, en caso de que no se exhiban los documentos que pretenden inspeccionar, no podrán tenerse por ciertas las afirmaciones que realizó en su demanda por la falta de datos que las sustenten, pues no pueden tenerse por presuntivamente ciertos hechos que no se precisaron en la demanda.

Así es, si el certificado de derechos contiene los datos relativos a los movimientos de afiliación del actor de manera específica, con lo cual, el demandado cumple con la su carga probatoria y la obligación prevista por el artículo 899-D de la Ley Federal del Trabajo, de probar las aseveraciones que hizo al respecto en su contestación de demanda, con las que controvertió las afirmaciones del actor que no se sustentaron en los datos que exige el artículo

899-C de la misma legislación, entonces, no pueden tenerse por ciertos esos hechos que no sustentan sus acciones y, por ende, al no generarse presunción alguna en ese sentido, el valor del certificado de derechos debe prevalecer y debe considerarse que el instituto demandado cumplió con su carga probatoria en los términos que exige la ley.

En efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que la presunción derivada de la inspección ofrecida en contra de un certificado de derechos puede ser la prueba idónea para desvirtuar su contenido, pero ello no sucede cuando dicha prueba pretende probar hechos que no se sustentan en datos suficientes que permitan revelar que los que contiene el certificado de derechos sean falsos o erróneos, ya que podrían tenerse por ciertos los números de semanas de cotización y salario promedio de cotización sobre los que refleja un certificado de derechos, pero serían insuficientes para desvirtuar los que contienen relativos a los movimientos de afiliación que soportan esas semanas de cotización y salario promedio establecidos en el documento de seguridad social, por lo que debería prevalecer su contenido en relación con la presunción, al no poder acreditar hechos distintos que no fueron materia de la litis, consistentes en los datos que exige el artículo 899-C de la Ley Federal del Trabajo desde el libelo de demanda inicial y sin los cuales no pueden configurarse las acciones de seguridad social, sin que ello implique que se releve al demandado de la carga que le impone el artículo 899-D de la codificación laboral, sino que debe considerarse que cumplió con la misma y la parte actora no logró desvirtuar el certificado de derechos del demandado.

En las relatadas consideraciones, para que la acción de otorgamiento de una pensión de cesantía en edad avanzada o de modificación de ésta, sea resuelta legalmente por la autoridad laboral, la valoración de pruebas que haga debe ser congruente con el contexto de hechos que el actor narra en torno a la fuente del derecho que reclama, como son, entre otros, los hechos relativos a los patrones con los que laboró, así como a las cotizaciones al régimen de seguridad social; lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 899-C de la Ley Federal del Trabajo, pues la precisión de tales hechos constituye un requisito para que la autoridad laboral pueda analizar en forma correcta las acciones de mérito.

Luego, si los hechos que apoyan la acción de otorgamiento de una pensión de cesantía en edad avanzada o su modificación son, entre otros, las cotizaciones al régimen de seguridad social (número de semanas de cotización y salario promedio de cotización de las últimas doscientos cincuenta semanas), entonces, los datos relativos a esas cotizaciones deben ser precisados en la demanda laboral, pues de no ser así, no sería dable involucrar estas cuestiones para la valoración de pruebas en el laudo, porque ello implicaría

infringir el principio de congruencia, en torno a examinar materialmente probanzas que acrediten hechos ajenos a la litis preestablecida, así como el principio de pertinencia de la prueba que rige en el juicio natural (artículos 777 y 779 de la Ley Federal del Trabajo), ya que si bien es cierto que hay libertad de probar y aportar todos los elementos de convicción que deseen las partes, también lo es que deben guardar relación con los hechos en que se fijó el debate y, además, ser conducentes para demostrarlos; esto último conocido como idoneidad o conducencia de la prueba.

De manera que debe tenerse en cuenta cuál es la cuestión fáctica a probar, desvirtuar o corroborar, al dictar el laudo correspondiente, sin desbordar la litis y pertinencia de la prueba, ya que la facultad probatoria no es omnimoda, por lo que la responsable no podría desatender tal circunstancia; de manera que sería desacertado que la autoridad laboral; al examinar la procedencia de la acción de otorgamiento de una pensión de cesantía en edad avanzada o de la acción de modificación de dicha pensión, examine el valor de la presunción derivada de una inspección, cuando con esta prueba se pretenda una cuestión que resulte ajena a la litis laboral –acorde con los actos que la configuran propiamente–, sin que tal valoración pueda abordarse de oficio, como sería en suplencia de la queja deficiente a favor de la parte trabajadora, ya que existe imposibilidad jurídica para hacerlo.

En las relatadas consideraciones, este Pleno de Circuito considera que en los casos en que la acción intentada verse sobre el otorgamiento de una pensión de cesantía en edad avanzada o su modificación, para que la presunción derivada de la no exhibición de los documentos objeto de la inspección que se ofrece para desvirtuar el contenido del certificado de derechos exhibido por el \*\*\*\*\*; para justificar sus excepciones, sea apta para tal extremo –desvirtuar el certificado de derechos–, el actor debe precisar en su demanda laboral, los hechos relativos a los patrones con los que laboró, así como a las cotizaciones al régimen de seguridad social, acorde a lo preceptuado en el artículo 899-C de la Ley Federal del Trabajo.

Bajo ese orden de ideas, se concluye que deben prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, los criterios siguientes:

**PRUEBA DE INSPECCIÓN EN CONTROVERSIAS DE SEGURIDAD SOCIAL. VALOR PROBATORIO DE LA PRESUNCIÓN QUE RESULTE DE SU DESAHOGO, FRENTE AL CERTIFICADO DE DERECHOS, EXHIBIDO POR EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.** De la interpretación armónica de los artículos 784, 805, 873, 899-C y 899-D de la Ley Federal del Trabajo se deduce que si los hechos que apoyan la acción de otorgamiento de una pensión de cesantía en edad avanzada o su modificación son, entre otros, los relativos a las cotizaciones en el régimen de seguridad social y los datos de

los patrones con los que laboró el actor, éstos deben precisarse en la demanda laboral, en acatamiento al citado artículo 899-C, pues de no ser así, no sería dable involucrar estas cuestiones para la valoración de pruebas en el laudo, porque ello implicaría examinar materialmente probanzas que acrediten hechos ajenos a la litis preestablecida –acorde con los actos que la configuran propiamente–. Por tanto, tratándose de la acción precisada, para que la presunción derivada de la no exhibición de los documentos objeto de la inspección desvirtúe el contenido del certificado de derechos exhibido por el Instituto Mexicano del Seguro Social, para justificar sus excepciones, el actor debe precisar en su demanda los mencionados hechos específicos que impone dicha norma, toda vez que la presunción de certeza de los hechos prevista en el artículo 805 aludido, debe entenderse sólo respecto de los precisos hechos expuestos en la demanda, de manera que la omisión del actor de hacerla, trae como consecuencia que dicha presunción no pueda desvirtuar el valor probatorio del certificado de derechos.

CONFLICTOS INDIVIDUALES DE SEGURIDAD SOCIAL. LOS REQUISITOS EXIGIDOS POR EL ARTÍCULO 899-C DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, CONSTITUYEN LOS HECHOS DE LA DEMANDA QUE PRESENTA EL ACTOR, EN LOS QUE DEBE FUNDAR SUS ACCIONES EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL Y, POR ENDE, SI NO CUMPLE CON ESOS REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD NO PUEDE CONFIGURARSE LA ACCIÓN RESPECTIVA. Del análisis correlacionado de los artículos 899-A, 899-B, 899-C y 899-D, de la Ley Federal del Trabajo, adicionados mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2012, se advierte que los conflictos individuales de seguridad social podrán ser planteados por los trabajadores, asegurados, pensionados o sus beneficiarios, que sean titulares de derechos derivados de los seguros que comprenden el régimen obligatorio del seguro social y que las demandas relativas, según el respectivo conflicto de seguridad social de que se trate, deberán contener: nombre, domicilio y fecha de nacimiento del promovente y los documentos que acrediten su personalidad, exposición de los hechos y causas que dan origen a su reclamación, sus pretensiones, expresando claramente lo que se pide, nombre y domicilio de las empresas o establecimientos en las que ha laborado, puestos desempeñados, actividades desarrolladas, antigüedad generada y cotizaciones al régimen de seguridad social, número de seguridad social o referencia de identificación como asegurado, pensionado o beneficiario, clínica o unidad de medicina familiar asignada, en su caso, el último estado de la cuenta individual de ahorro para el retiro, constancia expedida por el Instituto Mexicano del Seguro Social de otorgamiento o negativa de pensión, o constancia de otorgamiento o negativa de crédito para vivienda, los documentos expedidos por los patrones, el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y la Administradora de Fondos para el Retiro correspon-

diente o, en su caso, el acuse de recibo de la solicitud relativa y, en general, la información necesaria que garantice la sustanciación del procedimiento con apego al principio de inmediatez, las demás pruebas que juzgue conveniente para acreditar sus pretensiones y las copias necesarias de la demanda y sus anexos, para correr traslado a la contraparte. Por tanto, los requisitos establecidos en el referido artículo 899-C se vinculan, en todo caso, con la información que el actor debe proporcionar en su demanda, como presupuesto esencial que el legislador impuso para que su acción se configure en los hechos y el demandado pueda controvertir las especificaciones hechas; en el entendido de que en todo caso, de conformidad con el artículo 899-D indicado, corresponde a los organismos de seguridad social probar su dicho cuando exista controversia, entre otros aspectos, sobre la fecha de inscripción al régimen de seguridad social, el número de semanas cotizadas en los ramos de aseguramiento, los promedios salariales de cotización de los promoventes y la vigencia de derechos, de manera que la autoridad laboral pueda analizar la controversia respectiva en forma correcta. Luego, los requisitos exigidos por el artículo 899-C del ordenamiento legal citado constituyen los hechos de la demanda que presenta el actor en los que se deben fundar sus acciones en materia de seguridad social, y si no se cumplen esos requisitos de procedibilidad necesarios acorde a la acción intentada, esta última no podría configurarse. Lo anterior, sin perjuicio de que la Junta, en cumplimiento al segundo párrafo del artículo 873 de la Ley Federal del Trabajo, pudiera prevenir al actor para que corrija los defectos u omisiones en que haya incurrido al presentar su demanda.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada, entre los criterios sustentados por el Tercer y el Cuarto Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, al resolver los amparos directos \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , respectivamente.

SEGUNDO.—Deben prevalecer, con carácter de jurisprudencia, los criterios sustentados por este Pleno de Circuito, que resultan coincidentes, en lo sustancial, con el sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, en términos del último considerando de esta resolución.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y remítanse en el plazo establecido por el artículo 219 de la Ley de Amparo, las tesis de que se trata, a la dependencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, encargada del *Semanario Judicial de la Federación*, para efectos de su publicación.

Así, lo resolvió el Pleno en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, por unanimidad de cuatro votos, integrado por los Magistrados José Luis Torres Lagunas (presidente), Alfredo Gómez Molina, Guillermo Erik Silva González y Alejandro Alberto Albores Castañón, siendo ponente el último de los nombrados.

Firman los Magistrados que integran el Pleno en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, con la secretaria que autoriza y da fe, licenciada Ana María Chibli Macías.

**En términos de lo previsto en los artículos 118, 119 y 120 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 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.*

**CONFLICTOS INDIVIDUALES DE SEGURIDAD SOCIAL. LOS REQUISITOS EXIGIDOS POR EL ARTÍCULO 899-C DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, CONSTITUYEN LOS HECHOS DE LA DEMANDA QUE PRESENTA EL ACTOR, EN LOS QUE DEBE FUNDAR SUS ACCIONES EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL Y, POR ENDE, SI NO CUMPLE CON ESOS REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD NO PUEDE CONFIGURARSE LA ACCIÓN RESPECTIVA.** Del análisis correlacionado de los artículos 899-A, 899-B, 899-C y 899-D, de la Ley Federal del Trabajo, adicionados mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2012, se advierte que los conflictos individuales de seguridad social podrán ser planteados por los trabajadores, asegurados, pensionados o sus beneficiarios, que sean titulares de derechos derivados de los seguros que comprenden el régimen obligatorio del seguro social y que las demandas relativas, según el respectivo conflicto de seguridad social de que se trate, deberán contener: nombre, domicilio y fecha de nacimiento del promovente y los documentos que acrediten su personalidad, exposición de los hechos y causas que dan origen a su reclamación, sus pretensiones, expresando claramente lo que se pide, nombre y domicilio de las empresas o establecimientos en las que ha laborado, puestos desempeñados, actividades desarrolladas, antigüedad generada y cotizaciones al régimen de seguridad social, número de seguridad social o referencia de identificación como asegurado, pensionado o beneficiario, clínica o unidad de medicina familiar asignada, en su caso, el último estado de la cuenta individual de ahorro para el retiro, constancia expedida por el Instituto Mexicano del Seguro Social de otorgamiento o negativa de pensión, o constancia de otorgamiento o negativa de crédito para

vivienda, los documentos expedidos por los patrones, el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y la Administradora de Fondos para el Retiro correspondiente o, en su caso, el acuse de recibo de la solicitud relativa y, en general, la información necesaria que garantice la sustanciación del procedimiento con apego al principio de inmediatez, las demás pruebas que juzgue conveniente para acreditar sus pretensiones y las copias necesarias de la demanda y sus anexos, para correr traslado a la contraparte. Por tanto, los requisitos establecidos en el referido artículo 899-C se vinculan, en todo caso, con la información que el actor debe proporcionar en su demanda, como presupuesto esencial que el legislador impuso para que su acción se configure en los hechos y el demandado pueda controvertir las especificaciones hechas; en el entendido de que en todo caso, de conformidad con el artículo 899-D indicado, corresponde a los organismos de seguridad social probar su dicho cuando exista controversia, entre otros aspectos, sobre la fecha de inscripción al régimen de seguridad social, el número de semanas cotizadas en los ramos de aseguramiento, los promedios salariales de cotización de los promoventes y la vigencia de derechos, de manera que la autoridad laboral pueda analizar la controversia respectiva en forma correcta. Luego, los requisitos exigidos por el artículo 899-C del ordenamiento legal citado constituyen los hechos de la demanda que presenta el actor en los que se deben fundar sus acciones en materia de seguridad social, y si no se cumplen esos requisitos de procedibilidad necesarios acorde a la acción intentada, esta última no podría configurarse. Lo anterior, sin perjuicio de que la Junta, en cumplimiento al segundo párrafo del artículo 873 de la Ley Federal del Trabajo, pudiera prevenir al actor para que corrija los defectos u omisiones en que haya incurrido al presentar su demanda.

PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL CUARTO CIRCUITO.

**PC.IV.L J/14 L (10a.)**

Contradicción de tesis 7/2016. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero y Cuarto, ambos en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito. 13 de julio de 2016. Unanimidad de cuatro votos de los Magistrados José Luis Torres Lagunas, Alfredo Gómez Molina, Alejandro Alberto Albores Castañón y Guillermo Erik Silva González. Ponente: Alejandro Alberto Albores Castañón. Secretario: Raúl López Pedraza.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, al resolver el amparo directo 1039/2015, y el diverso sostenido por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, al resolver el amparo directo 1194/2015.

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.

**PRUEBA DE INSPECCIÓN EN CONTROVERSIAS DE SEGURIDAD SOCIAL. VALOR PROBATORIO DE LA PRESUNCIÓN QUE RESULTE DE SU DESAHOGO, FRENTE AL CERTIFICADO DE DERECHOS, EXHIBIDO POR EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.**

De la interpretación armónica de los artículos 784, 805, 873, 899-C y 899-D de la Ley Federal del Trabajo se deduce que si los hechos que apoyan la acción de otorgamiento de una pensión de cesantía en edad avanzada o su modificación son, entre otros, los relativos a las cotizaciones en el régimen de seguridad social y los datos de los patrones con los que laboró el actor, éstos deben precisarse en la demanda laboral, en acatamiento al citado artículo 899-C, pues de no ser así, no sería dable involucrar estas cuestiones para la valoración de pruebas en el laudo, porque ello implicaría examinar materialmente probanzas que acrediten hechos ajenos a la litis preestablecida –acorde con los actos que la configuran propiamente–. Por tanto, tratándose de la acción precisada, para que la presunción derivada de la no exhibición de los documentos objeto de la inspección desvirtúe el contenido del certificado de derechos exhibido por el Instituto Mexicano del Seguro Social, para justificar sus excepciones, el actor debe precisar en su demanda los mencionados hechos específicos que impone dicha norma, toda vez que la presunción de certeza de los hechos prevista en el artículo 805 aludido, debe entenderse sólo respecto de los precisos hechos expuestos en la demanda, de manera que la omisión del actor de hacerla, trae como consecuencia que dicha presunción no pueda desvirtuar el valor probatorio del certificado de derechos.

**PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL CUARTO CIRCUITO.  
PC.IV.L J/13 L (10a.)**

Contradicción de tesis 7/2016. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero y Cuarto, ambos en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito. 13 de julio de 2016. Unanimidad de cuatro votos de los Magistrados José Luis Torres Lagunas, Alfredo Gómez Molina, Alejandro Alberto Albores Castañón y Guillermo Erik Silva González. Ponente: Alejandro Alberto Albores Castañón. Secretario: Raúl López Pedraza.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, al resolver el amparo directo 1039/2015, y el diverso sostenido por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, al resolver el amparo directo 1194/2015.

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.

**DERECHOS POR DESCARGAS DE AGUA EN LA RED DE DRENAJE. EL ARTÍCULO 265, FRACCIÓN I, RENGLÓN DOCE DE SU TABLA, DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL, RESPETA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 12/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO Y DÉCIMO SEXTO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. 23 DE AGOSTO DE 2016. MAYORÍA DE DIECISÉIS DE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JESÚS ALFREDO SILVA GARCÍA, NEÓFITO LÓPEZ RAMOS, JOSÉ ANTONIO GARCÍA GUILLÉN (QUIENES VOTARON A FAVOR DEL PROYECTO ORIGINAL EN SUS TÉRMINOS), JESÚS ANTONIO NAZAR SEVILLA, MARÍA ELENA ROSAS LÓPEZ, EMMA MARGARITA GUERRERO OSIO, ALEJANDRO SERGIO GONZÁLEZ BERNABÉ, EDWIN NOÉ GARCÍA BAEZA, ÓSCAR FERNANDO HERNÁNDEZ BAUTISTA, FERNANDO ANDRÉS ORTIZ CRUZ, LUZ CUETO MARTÍNEZ, J. JESÚS GUTIÉRREZ LEGORRETA, LUZ MARÍA DÍAZ BARRIGA, ARMANDO CRUZ ESPINOSA (QUIEN VOTÓ CON SALVEDADES EN CUANTO A ALGUNAS CONSIDERACIONES DE LA RESOLUCIÓN POR NO SER PROPIAS DEL TEMA DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS), EMMA GASPAS SANTANA Y MARTHA LLAMILE ORTIZ BRENA. DISIDENTES: MIGUEL DE JESÚS ALVARADO ESQUIVEL Y CARLOS AMADO YÁÑEZ. PONENTE: NEÓFITO LÓPEZ RAMOS. SECRETARIO: MANUEL PATRICIO GÁRATE VÁZQUEZ.

**Ciudad de México.** Acuerdo del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, correspondiente a la sesión del **veintitrés de agosto de dos mil dieciséis**.

VISTOS

Para resolver la contradicción de tesis 12/2016, entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Segundo y Décimo Sexto, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito.

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Denuncia de contradicción de tesis.** Mediante oficio recibido el dieciocho de marzo de dos mil dieciséis, en la Secretaría de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, el Magistrado Jesús Alfredo Silva García del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, con fundamento en el artículo 227, fracción I, de la Ley de Amparo,<sup>1</sup> denunció la posible contradicción de tesis entre el criterio susten-

<sup>1</sup> "Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas: I. Las contradicciones a las que se refiere la fracción I del artículo anterior

tado por ese órgano judicial, al resolver el amparo en revisión 341/2015 y, el sustentado por el Décimo Sexto Tribunal Colegiado Materia Administrativa del Primer Circuito en el amparo en revisión 125/2011, del que emanaron las tesis I.16o.A.27 A (9a.) y I.16o.A.28 A (9a.).<sup>2</sup>

SEGUNDO.—**Radicación y admisión.** En proveído emitido el veintiocho de marzo de dos mil dieciséis, el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito radicó la contradicción de tesis con el expediente PC0.I.A.12/2016.C, la admitió a trámite y solicitó a la presidencia del Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa que rindiera informe vía electrónica en cuanto a la subsistencia del criterio plasmado en el amparo en revisión 125/2011, indicando si el criterio sustentado en ese asunto se encontraba vigente o, en su caso, expresar la causa para tenerlo por superado o abandonado.

TERCERO.—**Informe y remisión de archivo.** Mediante oficio de treinta de marzo de dos mil dieciséis, la Magistrada presidenta del Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito informó que sí continuaba vigente el criterio sostenido en la ejecutoria de referencia y ordenó la remisión del archivo digital correspondiente.

CUARTO.—**Solicitud de información.** Mediante oficio de veinticinco de mayo de dos mil dieciséis, la coordinadora de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación informó a la Secretaría de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, que no se detectó la existencia de alguna contradicción de tesis radicada ante ese Alto Tribunal en la que el punto a dilucidar guardara relación con la materia del presente asunto.

QUINTO.—**Turno.** Por acuerdo de uno de junio de dos mil dieciséis, el presidente del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, al encontrarse integrado el expediente y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 226, fracción III, de la Ley de Amparo, 41 Quáter 1, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 13, fracción VII, del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, lo turnó al Magistrado Neófito López Ramos, integrante del Octavo Tribunal Colegiado en Materia Admi-

---

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 las motivaron."

<sup>2</sup> Publicadas en las páginas 1632 y 1633 del Libro I, Tomo 3, octubre de 2011, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

nistrativa del Primer Circuito, a efecto de que formulara el proyecto de resolución correspondiente.

SEXTO.—**Prórroga.** En auto de veinticuatro de junio de dos mil dieciséis se concedió al ponente la prórroga solicitada por oficio presentado en la Secretaría de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito en esa misma data, a fin de que el proyecto de resolución fuera analizado con la oportunidad debida.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** El Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito es legalmente competente para conocer y resolver la presente contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 94, párrafo séptimo y 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 226, fracción III, de la Ley de Amparo y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, aprobado por el Pleno del propio consejo en sesión ordinaria de dieciocho de febrero de dos mil quince y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete siguiente, reformado mediante diverso Acuerdo General 52/2015, publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince diciembre de dos mil quince, en virtud de que se trata de una contradicción de criterios suscitada entre dos Tribunales Colegiados de Circuito con residencia en la Ciudad de México, cuya especialidad corresponde a este Pleno de Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La contradicción de tesis fue denunciada por parte legitimada para ello, pues la formuló el Magistrado Jesús Alfredo Silva García del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, es decir, un integrante de uno de los órganos jurisdiccionales, cuyo criterio es presuntamente discrepante, de conformidad con el artículo 227, fracción III, en relación con el diverso 226, fracción III, ambos de la Ley de Amparo.<sup>3</sup>

TERCERO.—**Naturaleza y elementos para determinar la existencia de contradicción de tesis.** El artículo 215 de la Ley de Amparo preceptúa

<sup>3</sup> "Artículo 226. Las contradicciones de tesis serán resueltas por: ... III. Los Plenos de Circuito cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los Tribunales Colegiados del Circuito correspondiente."—"Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones

que la jurisprudencia por contradicción se establece al dilucidar los criterios discrepantes sostenidos entre Tribunales Colegiados de Circuito, en los asuntos de su competencia.<sup>4</sup>

La jurisprudencia por contradicción de tesis —o también denominada por *unificación de criterios*—, es una de las formas en que se integra jurisprudencia en nuestro sistema jurídico, y opera sobre la base del principio de contradicción.

La jurisprudencia por contradicción ha sido tan prolífica que actualmente se le considera un factor trascendente en la evolución de la cultura jurídica.

La Primera Sala del Alto Tribunal estableció al analizar el contenido del artículo 197-A de la Ley de Amparo —*abrogada*—, que la contradicción de tesis constituye una forma o sistema de integración de la jurisprudencia, cuya finalidad primordial es preservar la unidad de las normas que conforman el orden jurídico nacional, decidiendo el criterio que debe prevalecer cuando exista oposición entre las posturas que sustenten los órganos jurisdiccionales en torno a un mismo problema legal, sin afectar las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios en los que se emitieron dichos criterios.

El razonamiento anterior se contiene en la jurisprudencia que lleva por rubro:<sup>5</sup>

#### "CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU NATURALEZA JURÍDICA."

En ese sentido, la Primera Sala del Alto Tribunal apuntó en la tesis aislada 1a. IX/2002,<sup>6</sup> que: "... la finalidad del sistema implantado para resolver la discrepancia de criterios entre los órganos terminales del Poder Judicial de la Federación, es la de definir con certeza y seguridad jurídica, tanto para los gobernados como para los órganos encargados de aplicar el derecho, los criterios de

---

de tesis se ajustará a las siguientes reglas: ... III. Las contradicciones a las que se refiere la fracción III del artículo anterior podrán ser denunciadas ante los Plenos de Circuito por el procurador general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los jueces de distrito o las partes en los asuntos que las motivaron."

<sup>4</sup> "Artículo 225. La jurisprudencia por contradicción se establece al dilucidar los criterios discrepantes sostenidos entre las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre los Plenos de Circuito o entre los Tribunales Colegiados de Circuito, en los asuntos de su competencia."

<sup>5</sup> 1a./J. 47/97, localizable en la página 241 del Tomo VI, diciembre de 1997, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

<sup>6</sup> Visible en la página 22 del Tomo XV, correspondiente al mes de febrero de 2002, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación*.

interpretación que deben sostenerse respecto de normas generales o constitucionales ..."

Posteriormente, estableció que para determinar si existe materia a dilucidar sobre cuál criterio debe prevalecer, debe existir cuando menos formalmente, la oposición de criterios jurídicos en los que se controvierta la misma cuestión.

Para que se suscite la contradicción de tesis se requiere que la denunciada de criterios se refiera a las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas, expuestas en la parte considerativa de las sentencias respectivas, que son las que constituyen precisamente las tesis divergentes.

No basta entonces, que existan ciertas o determinadas contradicciones, si éstas sólo se dan en aspectos accidentales o meramente secundarios dentro de los fallos que originan la denuncia, sino que la oposición debe darse en relación con la sustancia del problema jurídico debatido.

Por lo que será la naturaleza del problema, situación o negocio jurídico analizado, la que determinará materialmente la contradicción de tesis que tornará necesaria la decisión o pronunciamiento del órgano competente para establecer el criterio prevaleciente con carácter de jurisprudencia.

Ilustra lo anterior la jurisprudencia de voz:<sup>7</sup>

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. REQUISITOS PARA LA PROCEDENCIA DE LA DENUNCIA."

Por su parte, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la jurisprudencia P./J. 26/2001, que la existencia de tesis contradictorias requiere la concurrencia de los siguientes supuestos:

- a) Que al resolver negocios jurídicos se analicen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes.
- b) Que la diferencia entre los criterios se presente en las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas de las sentencias respectivas.
- c) Que los distintos criterios provengan del examen de los mismos elementos.

<sup>7</sup> Jurisprudencia 1a./J. 5/2000, localizable en la página 49, Tomo XI, junio de 2000, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

La jurisprudencia de referencia lleva por rubro:<sup>8</sup>

"CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA."

Cabe señalar que nuestro Alto Tribunal interrumpió en sesión de treinta de abril de dos mil nueve la jurisprudencia en comentario.<sup>9</sup>

Lo anterior, originó que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, definiera a partir de un nuevo examen del contenido de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo —*vigente hasta el dos de abril de dos mil once*—,<sup>10</sup> el alcance del término "*contradictorio*", para efectos de la procedencia de la contradicción de tesis.

Al respecto, estableció que el alcance de ese concepto debe entenderse cuidadosamente y, no tanto en función del estado de los criterios enfrentados, sino de la finalidad misma de la contradicción de tesis, que es generar seguridad jurídica.

Señaló que la condición que debe observarse está más ligada con el fin que con el medio y, por tanto, la esencia de la contradicción radica más en la necesidad de dotar al sistema jurisdiccional de seguridad jurídica que en la de comprobar que se reúne una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados de Circuito.

---

<sup>8</sup> Publicada en la página 76, Tomo XIII, abril de 2001, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

<sup>9</sup> Con motivo de la resolución de la contradicción de tesis 36/2007-PL.

<sup>10</sup> "Artículo 107. Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes: ... XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el procurador general de la República, los mencionados tribunales o las partes que intervinieron en los juicios en que dichas tesis fueron sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, a fin de que el Pleno o la Sala respectiva, según corresponda, decidan la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia."—"Artículo 197-A. Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los ministros de la Suprema Corte de Justicia, el procurador general de la República, los mencionados tribunales o los Magistrados que los integren, o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, la que decidirá cual tesis debe prevalecer. El procurador general de la República, por sí o por conducto del agente que al efecto designe, podrá, si lo estima pertinente, exponer su parecer dentro del plazo de treinta días.—La resolución que se dicte no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios en los cuales se hubiesen dictado las sentencias contradictorias.—La Suprema Corte deberá dictar la resolución dentro del término de tres meses y ordenar su publicación y remisión en los términos previstos por el artículo 195."

En ese sentido, apuntó que para determinar si existe o no una contradicción de tesis debe analizarse detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados *–y no tanto los resultados que ellos arrojen–*, con el objeto de identificar si en alguno de los razonamientos de las respectivas decisiones se tomaron vías de solución distintas *–mas no necesariamente contradictorias en términos lógicos–* aunque legales, pues al ejercer el arbitrio judicial pueden existir diferendos, sin que ello signifique haber abandonado la legalidad.

Sobre el particular, estableció que 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, para que una contradicción de tesis se actualice es necesario cumplir las siguientes condiciones:

**a)** Que los tribunales contendientes hayan resuelto una cuestión litigiosa en que ejercieron el arbitrio judicial a través de una labor interpretativa, mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

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

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

En ese sentido, concluyó que en las contradicciones de tesis se deben reducir al máximo, cuando no eliminar, ese margen de discrecionalidad creado por la actuación legal y libre de los tribunales contendientes.

Actualmente, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que para decidir si existe contradicción de tesis es necesario analizar si los tribunales contendientes, al resolver los asuntos que son materia de la denuncia, realmente sostuvieron criterios jurídicos discrepantes acerca de un mismo punto de derecho o sobre un problema jurídico central.

Esto, independientemente de que las cuestiones fácticas que rodean los casos que generan esos criterios no resulten iguales, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes y pueden ser sólo

adyacentes, puesto que la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos.

De ahí que considerar que la contradicción de tesis sólo se actualiza cuando los asuntos resultan exactamente iguales constituye un criterio riguroso, que impide resolver si existe o no la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia.

Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen los criterios opuestos y denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos.

Estas precisiones se contienen en la jurisprudencia P./J. 72/2010, de rubro:<sup>11</sup>

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."

En términos de la citada jurisprudencia, para que exista contradicción de tesis se exige que los Tribunales Colegiados de Circuito, al resolver los asuntos que constituyen materia de la denuncia hayan:

- a) Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales.
- b) Llegado a conclusiones encontradas con respecto a la resolución de la controversia planteada.

Entonces, existe contradicción de tesis siempre y cuando se satisfacen estos dos supuestos, sin que resulte obstáculo a su existencia que los criterios jurídicos adoptados sobre un mismo punto de derecho no sean exactamente iguales en cuanto a las cuestiones fácticas que lo rodean.

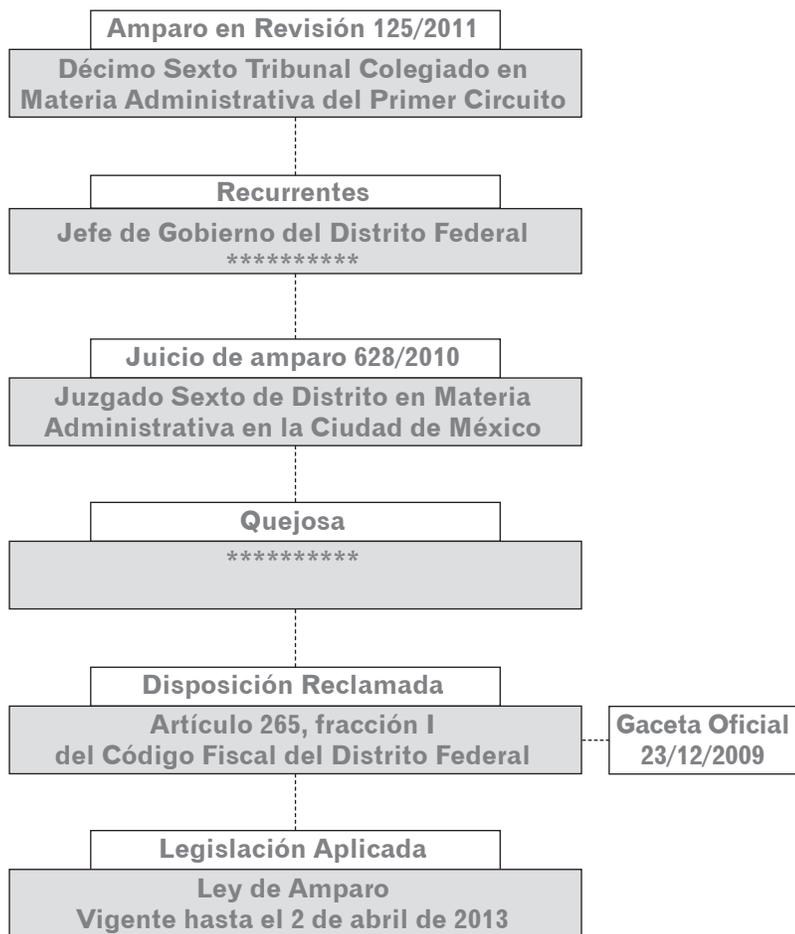
CUARTO.—**Asuntos de los que surge la contradicción de tesis.** A continuación se describen las características generales de las ejecutorias de amparo que dieron origen a la denuncia de contradicción de criterios contendientes.

---

<sup>11</sup> Visible en la página 7, Tomo XXXII, agosto de 2010, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

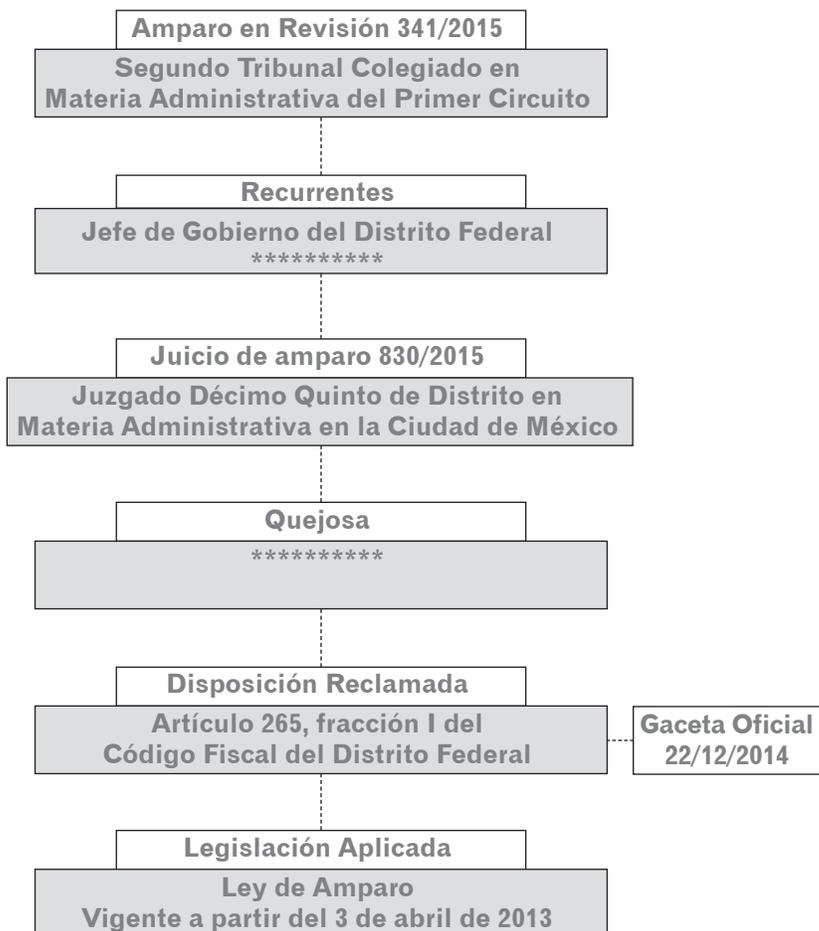
El amparo en revisión 125/2011 del Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, fue resuelto en sesión ordinaria de seis de abril de dos mil once, por unanimidad de votos y, se interpuso por el jefe de Gobierno del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) y por el \*\*\*\*\*; deriva del juicio de amparo indirecto 628/2010 del Juzgado Sexto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México (promovido por la propia persona moral recurrente), en el que se reclamó el artículo 265, fracción I, del Código Fiscal del Distrito Federal, reformado por decreto de veintitrés de diciembre de dos mil nueve.

Evidencia lo anterior la siguiente gráfica:



El amparo en revisión 341/2015 del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, fue resuelto en sesión pública ordinaria de veintiuno de febrero de dos mil quince, por unanimidad de votos y se interpuso por el jefe de Gobierno y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México); deriva del juicio de amparo indirecto 830/2015 del Juzgado Décimo Quinto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México (promovido por \*\*\*\*\* en el que se reclamó el artículo 265, fracción I, del Código Fiscal del Distrito Federal, reformado mediante decreto publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal (hoy Ciudad de México), el veintidós de diciembre de dos mil catorce.

Lo anterior se representa en el siguiente esquema:



Los datos anteriores evidencian, como *semejanzas*, que en los dos casos se trata de amparos en revisión del conocimiento de Tribunales Colegiados residentes en este circuito, derivados de juicios de amparo en que se reclamó la inconstitucionalidad de idéntico dispositivo legal, esto es, el artículo 265, fracción I, del Código Fiscal del Distrito Federal, que establece el pago de derechos por descargas de agua en la red de drenaje, a cargo de las personas físicas o morales, que utilicen agua proveniente de fuentes diversas a la red de suministro de agua potable del Distrito Federal, y ambos fueron interpuestos por el jefe de Gobierno de esta ciudad capital.

Por otra parte, entre las *diferencias* notables se advierte que el amparo en revisión del índice del Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito fue interpuesto, además del jefe de Gobierno del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), por una persona moral de derecho privado, esto es, por el \*\*\*\*\*, en tanto que el medio de defensa interpuesto ante el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito únicamente se interpuso por autoridades.

Otro rasgo distintivo consiste en que el juicio de amparo indirecto 830/2015 del Juzgado Décimo Quinto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México (del que deriva el amparo en revisión 341/2015 del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito), fue promovido por una sociedad mercantil, esto es, por \*\*\*\*\*, en tanto que el juicio de amparo indirecto 628/2010 (que motivó el amparo en revisión 125/2011 del Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito), como se precisó, fue promovido por una asociación civil.

Estos aspectos constituyen elementos que no impiden la resolución de la presente contradicción de tesis, toda vez que las semejanzas y diferencias apuntadas se refieren a cuestiones accidentales, secundarias o accesorias, que sólo forman parte de la historia procesal de los asuntos que dieron origen a las ejecutorias contendientes

Apoya lo anterior la tesis P. XLVII/2009, de rubro:<sup>12</sup>

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."

<sup>12</sup> Visible en la página 67, Tomo XXX, julio de 2009, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

Por último, el hecho de que unas de las ejecutorias hubiera sido dictada conforme a las disposiciones de la Ley de Amparo abrogada, esto es, en su texto vigente hasta el dos de abril de dos mil trece, y otro de los asuntos hubiera sido sustanciado conforme al texto actual del referido ordenamiento, tampoco resulta obstáculo para abordar el estudio en cuestión, pues no se advierte que esa situación hubiera incidido en la resolución del tema jurídico de fondo abordado en ambas sentencias.

Enseguida, con el propósito de establecer si se actualiza la procedencia de la denuncia de contradicción de tesis, en lo relativo a los requisitos concernientes al examen de hipótesis jurídicas esencialmente iguales y la adopción de conclusiones divergentes, resulta conveniente transcribir para su posterior análisis, las consideraciones en que se apoyan las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

El Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 125/2011, sostuvo en lo relevante al caso, las consideraciones siguientes:

"SEXTO.—Deben analizarse en primer lugar los agravios propuestos por la autoridad recurrente, en razón de que impugna la concesión del amparo y la quejosa recurrente únicamente se inconforma con el efecto dado a esa concesión.—La autoridad señala, en síntesis, lo siguiente: a) Que el Juez de Distrito incurre en una confusión, toda vez que a pesar de que los usuarios que disponen de agua potable pagan una cuota diversa, la determinación del derecho impugnado no corresponde exclusivamente a los montos previstos en el presupuesto de egresos para conservar cada una de las redes, ya que el gasto varía dependiendo de diversos factores, incluyendo las políticas de gasto que no siempre guardan una proporcionalidad matemática directa con las políticas y las normas de recaudación pues, aunque están vinculadas, la obligación del particular de contribuir es únicamente uno de los elementos que se toman en cuenta para determinar las cantidades a destinar a ese rubro y ello es complementado por recursos provenientes de fuentes distintas, inclusive de impuestos.—b) El Juez realiza una valoración indebida e insuficiente de las constancias pues en la prueba pericial ofrecida por la parte quejosa no aportan elementos para acreditar idóneamente la inconstitucionalidad del artículo impugnado ya que ésta se basa en manifestaciones relativas al presupuesto de egresos del Distrito Federal, —siendo que el monto del derecho no se relaciona estricta, proporcional y matemáticamente con el gasto presupuestado—, así como en la comparación con el artículo 172 que regula a los usuarios del agua potable, sin estudiar el beneficio aproximado que obtiene el contribuyente.—c) El pre-

cepto reclamado sí cumple con el principio de proporcionalidad en materia tributaria puesto que aplica para todos los particulares comprendidos en una situación análoga, con base en una unidad de utilización acorde con la naturaleza del bien de que se trata, así como el beneficio que de aquél obtienen.—

d) El artículo impugnado es constitucional pues es válido atender al costo del mantenimiento y conservación de la red de drenaje del Distrito Federal, pues están relacionados directamente con el grado de aprovechamiento o uso del bien del dominio público por tomar en cuenta el volumen y previendo una tarifa progresiva pues refleja el costo que tiene para el Estado, que se traduce en inversión para satisfacer las necesidades de la población.—

e) Por último, la autoridad recurrente alega que la sentencia que reclama es violatoria del artículo 192 de la Ley de Amparo pues el Juez de Distrito omitió aplicar la jurisprudencia P/J. 39/98 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro es: 'DRENAJE, DESCARGA DE AGUA A LA RED. EL ARTÍCULO 264 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL QUE CONSIDERA A LA CANTIDAD DE AGUA EXTRAÍDA COMO PARÁMETRO PARA DETERMINAR LA BASE DE LOS DERECHOS POR EL USO DE AQUÉLLA, RESPETA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.', misma que le resultaría obligatoria.—

El agravio sintetizado bajo el inciso a) resulta infundado y para demostrarlo es conveniente tener presente que los derechos, en términos generales, son contribuciones generadas por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público.—

Por tratarse de obligaciones tributarias, los derechos están informados por las garantías comprendidas en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. No obstante lo anterior, es conveniente precisar que dichos principios tienen enfoques muy particulares dependiendo del tipo de contribución a que corresponda su análisis.—

En el presente asunto, el artículo 265, fracción I, del Código Fiscal para el Distrito Federal fija la tarifa a la que deberá sujetarse el cobro del derecho relativo a descargas a la red de drenaje del Distrito Federal, en los siguientes términos: **Artículo 265.** Están obligadas al pago de estos derechos, las personas físicas y morales que utilicen agua de fuentes diversas a la red de suministro de agua potable del Distrito Federal, por las descargas de este líquido en la red de drenaje, este concepto incluye la conservación y el mantenimiento de la infraestructura hidráulica destinada a las descargas, así como la conducción de las mismas.—

I. En el caso de que la fuente de abastecimiento de agua cuente con medidor, el monto del derecho de descarga se calculará tomando como base el 80% del volumen de agua extraída, al que se le aplicará la cuota que corresponda por metro cúbico a que se refiere la tabla siguiente:

Límite Inferior	Límite Superior	Cuota Mínima	Cuota Adicional por m3 excedente del límite inferior
0.0	10	\$111.71	\$0.00
MAS DE 10	20	223.25	0.00
MAS DE 20	30	335.09	0.00
MAS DE 30	60	335.09	16.59
MAS DE 60	90	832.79	21.57
MAS DE 90	120	1,479.89	26.58
MAS DE 120	240	2,277.29	31.53
MAS DE 240	420	6,060.89	36.53
MAS DE 420	660	12,635.39	41.49
MAS DE 660	960	22,592.99	46.74
MAS DE 960	1500	36,614.99	52.35
MAS DE 1500	En adelante	64,883.99	53.70

"El artículo 265, fracción I, del Código Fiscal para el Distrito Federal prevé el pago de un derecho a cargo de las personas físicas y morales que utilicen agua de fuentes diversas a la red de suministro de agua potable del Distrito Federal, por las descargas de este líquido en la red de drenaje, derecho que incluye la conservación y el mantenimiento de la infraestructura hidráulica destinada a las descargas, así como la conducción de las mismas, motivo por el cual, es conveniente citar el artículo 9, fracción III, del Código Fiscal del Distrito Federal: '**Artículo 9.** Las contribuciones establecidas en este código, se clasifican en: ... III. Derechos. Son las contraprestaciones por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público del Distrito Federal, con excepción de las concesiones o los permisos, así como por recibir los servicios que presta la entidad en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando, en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas como tales en este código.'—El artículo transcrito pone de relieve, en primer término, el carácter de contribuciones de los derechos y, segundo, su definición legal, consistente en 'contribuciones establecidas en la ley' por: 1) el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público de la nación; y, 2) recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público.—Se estima que el derecho previsto en el artículo 265, fracción I, del Código Fiscal para el

Distrito Federal es una contribución generada por el uso o aprovechamiento de un bien del dominio público, porque se cobra, precisamente, el uso o aprovechamiento de la red pública de agua del Distrito Federal, para la descarga de agua de fuentes diversas a la red de suministro de agua potable del Distrito Federal, ya que el derecho controvertido incluye las descargas de ese líquido en la red de drenaje, la conservación y el mantenimiento de la infraestructura hidráulica destinada a las descargas, así como la conducción de las mismas.—

**En efecto, a diferencia de los derechos por servicios, tratándose de los derechos por el uso o aprovechamiento de un bien del dominio público, no se requiere que el ente estatal se manifieste o actúe sino simplemente que permita el disfrute del bien del dominio público, en el caso del derecho reclamado, el uso o aprovechamiento de la red de suministro de agua del Distrito Federal para la descarga de agua distinta de esa red.**—Atendiendo a las características particulares de este tipo de contribuciones, se ha establecido que para considerar que los derechos por uso o aprovechamiento de bienes del dominio público se apegan al principio de proporcionalidad tributaria, es necesario tomar en cuenta fundamentalmente las siguientes cuestiones, a saber: el grado de aprovechamiento de los bienes de que se trate cada gravamen en particular, así como el beneficio aproximado obtenido por el obligado al mismo.—Así lo ha sostenido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 27/2010, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 1031, perteneciente a la Novena Época, que al establecer lo siguiente: ‘DERECHOS POR USO O APROVECHAMIENTO DE BIENES DEL DOMINIO PÚBLICO DE LA NACIÓN. ELEMENTOS PARA DETERMINAR SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD.—Tratándose de derechos fiscales por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la Nación, a que se refieren los artículos 2o., fracción IV, del Código Fiscal de la Federación y 1o., párrafo primero, de la Ley Federal de Derechos, **el principio tributario de proporcionalidad no puede apreciarse, como en los impuestos, tomando en cuenta la capacidad contributiva del obligado, pues las actividades de usar o aprovechar dichos bienes no reflejan por sí solas y de modo patente, disponibilidad económica; de ahí que el citado principio constitucional se haga derivar, partiendo del acto de permisión del Estado, del grado de aprovechamiento de los bienes del dominio público, medido en unidades de consumo o de utilización de acuerdo con la naturaleza del bien, así como del beneficio aproximado obtenido por el usuario y, en su caso, de la valoración de su mayor o menor disponibilidad o su reparación o reconstrucción, si se produce un deterioro.** Por su parte, el principio de equidad tributaria de los derechos citados se cumple, por regla general, cuando las tasas aplicables son fijas e iguales para los gobernados que usan, explotan o aprovechan en similar grado el mismo bien de dominio

público, al traducirse en un beneficio uniforme para ellos; o variables, si el grado de utilización del bien es diferente.'.—De lo anterior se desprende que lo que debe analizarse para poder determinar si la contribución impugnada se apega a la exigencia constitucional de proporcionalidad, es si la cuota del derecho se apega al grado de aprovechamiento del bien relativo, el beneficio que obtiene el usuario y, de ser el caso, del costo de la reparación deterioro del bien del dominio público correspondiente.—Ahora, la autoridad señala que el costo de los derechos en cuestión no depende exclusivamente del gasto presupuestado para el rubro de que se trata, sino que también deben tomarse en cuenta las políticas de gasto que no siempre guardan una proporcionalidad matemática directa con las políticas y normas de recaudación.—Sin embargo, en términos de la tesis de jurisprudencia 2a./J. 27/2010, sustentada por la Segunda Sala de nuestro Alto Tribunal, lo que el legislador debe tomar en cuenta al momento de fijar los montos a recaudar con motivo de los derechos generados por el uso y goce de los bienes del dominio público, es el grado de aprovechamiento de los bienes de que se trate, así como del beneficio aproximado que obtenga el gobernado de aquéllos y, de ser el caso, el costo de las reparaciones a que haya lugar.—En este orden de ideas, el propio artículo 265, fracción I, del Código Fiscal del Distrito Federal señala que el derecho regulado en el mismo se paga por concepto de descargas de agua de fuente diversa a la red de suministro del Distrito Federal, y que dicho derecho incluye la conservación y mantenimiento de ésta, así como la conducción del líquido a lo largo del citado bien.—Por tanto, es posible concluir que para la cuantificación de los derechos causados por el aprovechamiento de un bien del dominio público, el legislador no puede atender a una 'política de gasto' del ente estatal, sino que es necesario que los derechos por el uso o aprovechamiento de un bien de dominio público se entiendan apegados a los principios constitucionales en materia fiscal. Es necesario que se relacionen las tarifas con los elementos precisados con anterioridad, es decir, al grado de aprovechamiento y beneficio que se obtiene del bien correspondiente, la intensidad en el uso del mismo y el costo de mantenimiento que genera para el propio Estado el permitir que se realice el hecho imponible, de ahí que el agravio analizado resulte infundado.—El agravio sintetizado con el inciso b) resulta infundado pues si bien en la prueba pericial ofrecida por la parte quejosa se realiza un cálculo aproximado del costo real que implica el uso de la red de drenaje para el Distrito Federal partiendo como parámetros objetivos de las cantidades dispuestas por el presupuesto de egresos correspondiente al ejercicio fiscal de dos mil diez, ello no constituye el único elemento considerado por el Juez para determinar la violación al principio de proporcionalidad tributaria.—El juzgador federal determinó el monto de las contribuciones en veintitrés pesos, costo en el cual, el artículo 172 del Código Fiscal del Distrito Federal contempla las erogaciones necesarias para adquirir, extraer, conducir y distribuir, así como descargar

cada mil litros o metro cúbico de aquel líquido, así como operar la infraestructura necesaria para ello.—Ello evidencia que el Juez de Distrito arribó a la conclusión de que el parámetro objetivo a que debía sujetarse la tarifa prevista en el artículo 265, fracción I, es la prevista en el artículo 172, ambos del Código Fiscal para el Distrito Federal, que es el que prevé el monto de veintitrés pesos. Por este motivo, se estima que sí se tuvo en cuenta el beneficio que el usuario recibe, de ahí que el agravio bajo análisis devenga infundado.—El agravio sintetizado con el inciso c) en el que la autoridad recurrente señala que el artículo impugnado cumple con el principio de proporcionalidad debido a que aplica a todos los gobernados que se sitúen en la hipótesis normativa regulada, tomando como base una unidad de utilización relacionada con la naturaleza del bien del que se dispone y del beneficio que de éste obtienen, debe declararse inoperante ya que en realidad no controvierte el motivo por el cual se concedió el amparo a la parte quejosa.—En efecto, de la lectura de la sentencia recurrida se advierte que se concedió la protección constitucional porque el artículo reclamado se consideró violatorio del principio de proporcionalidad en materia tributaria; sin embargo, los razonamientos expresados por la autoridad recurrente en realidad se dirigen a demostrar que el citado precepto no vulnera la garantía de equidad tributaria pues aplica para todos los contribuyentes que se encuentren en una situación análoga. Ello implica que la autoridad recurrente pretende justificar que el dispositivo que se reclama se encuentra apegado al requisito constitucional de equidad en materia fiscal, no así a la garantía de proporcionalidad por la cual fue otorgado el amparo.—Por ello, se estima que con el agravio que se estudia no se controvierte el motivo por el cual se concedió el amparo a la parte quejosa, sino un distinto requisito constitucional que debe revestir a toda contribución, es decir, el principio de equidad en materia tributaria.—De ahí que se estime inoperante el agravio que se analiza, por no controvertir las consideraciones en las que se basó el Juez de Distrito para conceder el amparo a la parte quejosa.—Es aplicable la tesis de jurisprudencia 3a./J. 30 13/89 emitida por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Octava Época, visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo IV, Primera Parte, julio a diciembre de 1989, página 277, de rubro: y texto siguientes: 'AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE NO COMBATEN LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA Y NO SE DA NINGUNO DE LOS SUPUESTOS DE SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LOS MISMOS.—Si en la sentencia recurrida el Juez de Distrito expone diversas consideraciones para sobreseer en el juicio y negar el amparo solicitado respecto de los actos reclamados de las distintas autoridades señaladas como responsables en la demanda de garantías, y en el recurso interpuesto lejos de combatir la totalidad de esas consideraciones el recurrente se concreta a esgrimir una serie de razonamientos, sin impugnar directamente los argumentos expuestos por el juzgador para apoyar su fallo, sus

agravios resultan inoperantes; siempre y cuando no se dé ninguno de los supuestos de suplencia de la deficiencia de los mismos, que prevé el artículo 76 Bis de la Ley de Amparo, pues de lo contrario, habría que suplir esa deficiencia, pasando por alto la inoperancia referida.'.—El agravio sintetizado bajo el inciso d) se estima inoperante ya que la autoridad no controvierte lo determinado por el Juez de Distrito en la resolución recurrida, ello en razón de que el costo de mantenimiento y conservación es un elemento para la determinación de las cantidades a pagar por concepto del derecho reclamado, no señala de qué manera esos costos integran la cuantificación de la tarifa estimada inconstitucional.—En efecto, el agravio que se estudia deviene inoperante puesto que se limita a afirmar que se puede tomar en consideración el volumen de las descargas realizadas al momento de determinar los montos que se deben cobrar por concepto de cuotas de los referidos derechos, además de que se justifica que éstas sean progresivas, sin indicar propiamente de qué manera se realizó esto o la incidencia de las tarifas progresivas en el tema efectivamente planteado.—Asimismo, la autoridad menciona la obligación genérica de que el Estado realice inversiones para la satisfacción de las necesidades colectivas sin especificar en qué medida esto incide en la fijación de las cantidades de las contribuciones que se analizan ni manifiesta un costo específico contra el cual se pueda comparar el juzgador de amparo como parámetro objetivo, que represente para el Gobierno del Distrito Federal el que los particulares realicen cierto tipo de descargas en la red de drenaje de la entidad.—Es por ello, que el agravio bajo análisis se debe calificar de inoperante, ya que no controvierte la sentencia reclamada. Es aplicable a lo anterior la tesis 2a./J. 109/2009 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, agosto de 2009, página 77, perteneciente a la Novena Época, que se transcribe a continuación: 'AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE REITERAN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, ABUNDAN SOBRE ELLOS O LOS COMPLEMENTAN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA.—Conforme al artículo 88 de la Ley de Amparo, el recurrente debe expresar los agravios que le causa la sentencia impugnada, lo que se traduce en que tenga la carga, en los casos en que no deba suplirse la queja deficiente en términos del artículo 76 Bis de la ley de la materia, de controvertir los razonamientos jurídicos sustentados por el órgano jurisdiccional que conoció del amparo en primera instancia. Consecuentemente, son inoperantes los agravios que en el recurso de revisión reiteran los conceptos de violación formulados en la demanda, abundan sobre ellos o los complementan, sin combatir las consideraciones de la sentencia recurrida.'.—Por otro lado, el agravio sintetizado con el inciso e) resulta infundado, toda vez que **la tesis de jurisprudencia invocada no es aplicable al caso bajo análisis.— En efecto, la tesis de jurisprudencia señalada por la autoridad recu-**

**rrente no cobra aplicación en el presente asunto pues en ésta lo que se determina que se encuentra apegado al principio de proporcionalidad tributaria en el derecho en cuestión no es su tarifa sino los elementos a considerar para la determinación de la base del tributo.** En este sentido, resulta conveniente transcribir el contenido de la citada tesis jurisprudencial, que al efecto determina lo siguiente: 'DRENAJE, DESCARGA DE AGUA A LA RED. EL ARTÍCULO 264 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL QUE CONSIDERA A LA CANTIDAD DE AGUA EXTRAÍDA COMO PARÁMETRO PARA DETERMINAR LA BASE DE LOS DERECHOS POR EL USO DE AQUÉLLA, RESPETA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.—El citado precepto legal dispone que el monto del derecho por descarga de agua a la red de drenaje se calculará tomando como base el 80% del volumen de agua extraída, al que se aplicará el 75% de la cuota que corresponda por metro cúbico de agua potable, conforme a la tarifa prevista en el artículo 196, fracción I, inciso b), del propio Código Financiero para tomas de agua de uso no doméstico y en caso de que la descarga sea menor al 80% del volumen de agua extraída, se podrá optar por determinar el tributo aplicando a la cantidad de agua efectivamente descargada en la red el 75% de la citada tarifa. **De lo anterior deriva que el legislador consideró a la cantidad de agua extraída como parámetro para determinar la base del tributo en comento, en forma obligatoria cuando el volumen de descarga sea igual o mayor al 80% del volumen de su extracción, por lo que considerando que en los derechos por el uso o aprovechamiento de un bien del dominio público para respetar el principio de proporcionalidad tributaria no es necesario atender a elementos que reflejen la capacidad contributiva o el costo exacto que el uso del bien representa para el Estado, el hecho de que se tome en cuenta un factor que lógica y necesariamente es indicativo del volumen de agua a descargar en la red de drenaje no provoca la desproporcionalidad del tributo en comento, pues dicho factor -la cantidad de agua suministrada- sí es indicativo del volumen que tendrá que descargarse en el sistema de drenaje, lo cual refleja el costo que el mantenimiento de éste representa para el Estado.'**—De la lectura de la tesis anterior se desprende que ésta se refiere a un elemento de la contribución combatida distinto a aquél por el cual se concedió la protección constitucional. En este sentido, es conveniente precisar que tradicionalmente en la doctrina se ha establecido que los elementos esenciales de cualquier contribución son sujetos, objeto, base gravable y tasa o tarifa.—De acuerdo con el criterio plasmado con anterioridad, la determinación de la base del derecho por concepto de descargas a la red de drenaje del Distrito Federal puede válidamente atender al número de metros cúbicos efectivamente vertidos pues ello no implica una violación al principio de proporcionalidad tributaria, pues en este caso sí

**se trata de un factor indicativo del costo que representa para el Estado el mantenimiento del citado bien.—Por otro lado, en el presente asunto, no se impugnó por considerarse inconstitucional el método para el cálculo de la base gravable, sino que lo que se impugnó por considerarse desproporcionado fue la tarifa que a dicho tributo asignó el legislador. De ahí que, por tratarse de un elemento distinto al impugnado en el juicio de amparo motivo del presente recurso, la tesis no resulta aplicable pues no versa sobre la cuestión efectivamente planteada.—**Al haberse desestimado los argumentos vertidos por la autoridad en su escrito de expresión de agravios, es procedente entrar al estudio de lo manifestado por la quejosa recurrente.—SÉPTIMO.—La persona moral quejosa recurrente, en síntesis, manifiesta los agravios siguientes: a) Alega que resulta arbitraria la determinación del Juez por lo que hace a los efectos dados a la concesión del amparo, en cuanto a la tarifa que debe aplicar la quejosa por la cantidad de veintitrés pesos por litro cúbico descargado en la red de drenaje del Distrito Federal, ya que el Juez de Distrito no señala fundamento legal que justifique dicha cantidad ni hace referencia a algún precepto legal en el que sustente su determinación. Por lo anterior, la inconforme argumenta que el efecto de la concesión del amparo otorgado por el Juez de Distrito debió haber sido el que se desincorporara de su esfera jurídica el precepto estimado inconstitucional ordenando la devolución de las cantidades pagadas por concepto del derecho reclamado y, de no estimarse procedente, la quejosa indica que debió determinarse el pago del derecho en cuestión en la cantidad de siete pesos con noventa y siete centavos, reflejada en la prueba pericial que obra en autos y, en caso de no ser eso posible, ajustar el pago de la contribución referida a la cuota de dieciséis pesos con cincuenta y nueve centavos que es la cuota mínima que se refleja del propio artículo impugnado.—b) Señala que carece de lógica y sustento jurídico que se haya determinado la tarifa de veintitrés pesos cuando ésta corresponde a la cuota íntegra correspondiente al manejo de agua potable y drenaje en el Distrito Federal, cuando la quejosa no se abastece de agua potable sino de pozo, cuando el propio Juez estimó que el costo que realmente tiene la conducta gravada es de siete pesos con noventa y siete centavos y pese a ello ordene aplicar una tarifa de veintitrés pesos.—c) Por último, aduce la inconforme que la jurisprudencia aplicada por el Juez en el fallo recurrido, cuyo rubro es 'APROVECHAMIENTOS POR OBRAS O CONSTRUCCIONES DE MÁS DE 200 METROS CUADRADOS EN EL DISTRITO FEDERAL. EL ARTÍCULO 319 DEL CÓDIGO FINANCIERO EN CUANTO ESTABLECE LA OBLIGACIÓN DE HACER UN PAGO POR ESE CONCEPTO, TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA (TEXTO VIGENTE EN 2005 Y 2006).', no resulta aplicable al caso, pues la misma se refiere a contribuciones distintas a la que ésta impugna, además de que analiza un principio constitucional diverso a la garantía de proporcionalidad, cuestionada en el

asunto que nos ocupa.—Ahora bien, debido a la estrecha relación que guardan los argumentos sintetizados bajo los incisos a) y b), con fundamento en el artículo 79 de la Ley de Amparo, se analizarán de manera conjunta.—Los agravios analizados son esencialmente fundados y, para demostrarlo, es necesario tener presente el contenido del artículo 80 de la Ley de Amparo, que regula los efectos que deberán tener las sentencias en los juicios de garantías. Dicho precepto es del tenor literal siguiente: '**80.** La sentencia que conceda el amparo tendrá por objeto restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo; y cuando sea de carácter negativo, el efecto del amparo será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija.'—Del precepto transcrito se desprende que, en los casos en que se conceda la protección federal a la parte quejosa, se le debe restituir en el goce de la garantía individual que se haya estimado transgredida para efecto de que se reestablezcan las cosas al estado que guardaban con anterioridad a la violación del orden constitucional.—Lo anterior se corrobora con la tesis jurisprudencial perteneciente a la Séptima Época, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación* 151-156 Tercera Parte en la página 119, del *Apéndice* 1917-1985, Octava Parte, décima quinta tesis relacionada con la jurisprudencia 264, página 449. 'EFECTOS DE LA SENTENCIA DE AMPARO.—De acuerdo con lo establecido en el artículo 80 de la Ley de Amparo y en la tesis de jurisprudencia número 174, publicada en la página 297 de la Octava Parte del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* de 1975, con el texto siguiente: «SENTENCIAS DE AMPARO.—El efecto jurídico de la sentencia definitiva que se pronuncie en el juicio constitucional, concediendo el amparo, es volver las cosas al estado que tenían antes de la violación de garantías, nulificando el acto reclamado y los subsecuentes que de él se derivan.»; y en virtud de que el juicio de garantías debe tener siempre una finalidad práctica y no ser medio para realizar una actividad meramente especulativa, para la procedencia del mismo es menester que la sentencia que en él se dicte, en el supuesto de que sea favorable a la parte quejosa, pueda producir la restitución al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, de manera que se restablezcan las cosas al estado que guardaban antes de la violación cuando el acto reclamado sea de carácter positivo, o cuando sea de carácter negativo (o constituya una abstención) se obligue a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija.'—Se estima que los agravios vertidos por la quejosa recurrente resultan esencialmente fundados pues, como lo refiere la quejosa, la concesión del amparo implica la desincorporación presente y futura de la quejosa de la aplicación del artículo 265,

fracción I, renglón doce, del Código Fiscal del Distrito Federal, como lo sostiene el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 112/99, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, noviembre de 1999, página 19, que indica: '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 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.'—Sin embargo, el hecho de que se desincorpore a la quejosa de la aplicación presente y futura del artículo 265, fracción I, renglón doce, del Código Fiscal del Distrito Federal, no implica que a la quejosa le deba ser devuelta la cantidad total que pagó con fundamento en el artículo reclamado pues únicamente se le desincorpora de la aplicación de la cuota prevista en el renglón doce del artículo 265, fracción I, antes referido, que fue lo único declarado inconstitucional.—En efecto, el artículo 265, fracción I, del Código Fiscal del Distrito Federal indica: '**265.** Están obligadas al pago de estos derechos, las personas físicas y morales que utilicen agua de fuentes diversas a la red de suministro de agua potable del Distrito Federal, por las descargas de este líquido en la red de drenaje, este concepto incluye la conservación y el mantenimiento de la infraestructura hidráulica destinada a las descargas, así como la conducción de las mismas.—I. En el caso de que la fuente de abastecimiento de agua cuente con medidor, el monto del derecho de descarga se calculará tomando como base el 80% del volumen de agua extraída, al que se le aplicará la cuota que corresponda por metro cúbico a que se refiere la tabla siguiente:

Límite Inferior	Límite Superior	Cuota Mínima	Cuota Adicional por m3 excedente del límite inferior
0.0	10	\$111.71	\$0.00
MAS DE 10	20	223.25	0.00
MAS DE 20	30	335.09	0.00
MAS DE 30	60	335.09	16.59
MAS DE 60	90	832.79	21.57
MAS DE 90	120	1,479.89	26.58
MAS DE 120	240	2,277.29	31.53
MAS DE 240	420	6,060.89	36.53
MAS DE 420	660	12,635.39	41.49
MAS DE 660	960	22,592.99	46.74
MAS DE 960	1500	36,614.99	52.35
MAS DE 1500	En adelante	64,883.99	53.70

"La concesión del amparo no implica que la quejosa esté exenta de pago por el uso o aprovechamiento de la red por cada metro cúbico descargado, que exceda del límite inferior, sino atendiendo a que la violación constitucional se genera porque la tarifa prevista en el artículo 265, fracción I, renglón doce, del Código Fiscal para el Distrito Federal, en vigor para dos mil diez, no corresponde al grado de aprovechamiento de los bienes de que se trate, al beneficio aproximado y al costo del mantenimiento, el efecto de la declaratoria de inconstitucionalidad consiste en que se aplique la tarifa de dieciséis pesos con cincuenta y nueve centavos prevista en el artículo 265, fracción I, renglón cuarto, del Código Fiscal para el Distrito Federal, que constituye la cuota mínima, distinta de cero pesos cero centavos moneda nacional, prevista en el propio artículo 265, fracción I.—Si bien en el contenido del propio artículo impugnado se prevén los montos a que deberán sujetarse los derechos por descargas de agua proveniente de fuentes diversas a la red de suministro de agua potable del Distrito Federal y como cuota mínima por metro cúbico excedente del límite inferior establece la cantidad de cero pesos, no puede sujetarse a la quejosa al pago de esa cuota (cero pesos) pues, a pesar de ser el importe mínimo señalado en el precepto que regula el derecho por descargas de agua proveniente de fuentes diversas a la red de suministro de agua potable del Distrito Federal, con la sentencia de amparo no se estaría reconociendo el costo del uso o aprovechamiento de la red de agua para la conducción y descarga de la misma, que es lo que se pretende tutelar.—En efecto, el hecho de que un particular descargue agua en la red de drenaje del Distrito Federal, genera a favor del Estado el derecho de percibir de ese particular una cantidad por el uso o aprovechamiento de ese bien de dominio público, pues este último se ve beneficiado con el uso y goce de un bien del dominio público.—En este orden de ideas, debe aplicarse para el cobro del derecho en cuestión, la primera cantidad generada como cuota adicional por metro cúbico excedente del límite inferior, esto es, la prevista para descargas superiores a los treinta pero no mayores a sesenta metros cúbicos de aguas en la red de drenaje del Distrito Federal, por la cantidad de dieciséis pesos con cincuenta y nueve centavos, prevista en el artículo 265, fracción I, cuarto renglón, del Código Fiscal del Distrito Federal.—Debe indicarse que si bien la quejosa señala, en el agravio sintetizado en el inciso a), que si no se ordena la devolución de las cantidades pagadas por concepto del derecho reclamado, debe determinarse el pago del derecho en la cantidad de siete pesos con noventa y siete centavos, reflejada en la prueba pericial que obra en autos y, en caso de no ser eso posible, ajustar el pago de la contribución referida a la cuota de dieciséis pesos con cincuenta y nueve centavos que es la cuota mínima que se refleja del propio artículo impugnado, no puede estimarse correcto que la quejosa deba pagar una tarifa por la cantidad de siete pesos con noventa y siete centavos por metro cúbico descargado en la red de drenaje del Distrito Federal, que es el costo que la quejosa estima como

real por el uso y aprovechamiento de la red de agua, ya que la vinculación de las tarifas de las contribuciones denominadas derechos no debe resultar directa y exactamente correspondiente con el costo que su prestación implique para el ente estatal, sino atender al nivel de aprovechamiento o beneficio que recibe el contribuyente del actuar de la administración pública, supuesto que en el particular se debe tomar en cuenta, es decir, no debe tomarse en cuenta la cantidad obtenida en el dictamen pericial pues únicamente refleja el costo aproximado del costo real que implica el uso de la red de drenaje que tiene para el Distrito Federal.—Resulta innecesario analizar si procede fijar el derecho a pagar por la cantidad de dieciséis pesos con cincuenta y nueve centavos, que es la cuota mínima que se refleja del propio artículo impugnado, en razón que esa fue la determinación tomada previamente.—En atención a las consideraciones vertidas, la protección constitucional debe hacerse extensiva al acto de aplicación consistente en el pago efectuado el veintinueve de marzo de dos mil diez, para lo cual debe calcularse nuevamente el derecho aplicando la tarifa de dieciséis pesos cincuenta y nueve centavos por cada mil litros de agua descargada, que exceda del límite inferior, quedando obligadas las autoridades correspondientes a devolver a la quejosa la cantidad pagada en exceso ..."

De dicha ejecutoria, derivaron las tesis 16o.A.27 (sic) A (9a.)<sup>13</sup> y 16o.A.28 (sic) A (9a.),<sup>14</sup> del rubro y texto siguientes:

"DERECHOS POR DESCARGAS DE AGUA A LA RED DE DRENAJE. EL ARTÍCULO 265, FRACCIÓN I, ÚLTIMO RENGLÓN DE LA TABLA CORRESPONDIENTE, DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL, AL ESTABLECER LA TARIFA RESPECTIVA SIN QUE GUARDE RELACIÓN CON EL SERVICIO PRESTADO NI CUENTE CON UNA VINCULACIÓN DIRECTA Y RAZONABLE CON EL BENEFICIO OBTENIDO POR LOS PARTICULARES, VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2010). El artículo 265, fracción I, último renglón de la tabla correspondiente, del Código Fiscal del Distrito Federal vigente en 2010 dispone que por la descarga a la red de drenaje de agua provenientes de una fuente diversa a la red de suministro local, deberá pagarse un derecho para la conservación y mantenimiento de la infraestructura hidráulica destinada a las descargas, así como a la conducción de éstas y, específicamente, en el caso de que la fuente de abastecimiento cuente con medidor, el monto de la contribución se calculará

<sup>13</sup> Visible en la página 1632, del Libro I, Tomo 3, octubre de 2011, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

<sup>14</sup> Visible en la página 1633, del Libro I, Tomo 3, octubre de 2011, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

tomando como base el 80% del volumen del agua extraída al que, cuando el límite superior sea mayor de mil quinientos metros cúbicos, la cuota correspondiente será de \$53.70 por cada metro cúbico excedente de la referida cantidad. Por otra parte, de acuerdo con el criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 27/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 1031, de rubro: 'DERECHOS POR USO O APROVECHAMIENTO DE BIENES DEL DOMINIO PÚBLICO DE LA NACIÓN. ELEMENTOS PARA DETERMINAR SU PROPORCIONALIDAD Y EQUITAD.', **para determinar el monto de las tarifas que deben cobrarse por este tipo de tributos es necesario partir del acto de permisión del Estado, del grado de aprovechamiento de los bienes del dominio público, medido en unidades de consumo o de utilización de acuerdo con la naturaleza del bien, así como del beneficio aproximado obtenido por los usuarios y, de ser el caso, de la valoración de su mayor o menor disponibilidad o del costo de su reparación o reconstrucción si es que se produce algún deterioro.** En consecuencia, el citado precepto viola el principio de proporcionalidad tributaria, **al establecer la tarifa correspondiente sin que guarde relación con el servicio prestado, es decir, con el costo que para el Estado tiene permitir a los particulares usar la red de drenaje del Distrito Federal**, ni tampoco cuenta con una vinculación directa y razonable con el beneficio que obtengan."

"DERECHOS POR DESCARGAS DE AGUA A LA RED DE DRENAJE. LOS EFECTOS DE LA CONCESIÓN DEL AMPARO CONTRA EL ARTÍCULO 265, FRACCIÓN I, ÚLTIMO RENGLÓN DE LA TABLA CORRESPONDIENTE, DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL, POR VIOLAR EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA, SON PARA QUE SE APLIQUE AL CONTRIBUYENTE LA TARIFA PREVISTA EN EL CUARTO RENGLÓN DE LA MENCIONADA TABLA Y, EN SU CASO, SE LE DEVUELVAN LAS DIFERENCIAS QUE RESULTEN EN SU FAVOR (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2010). La concesión del amparo contra el artículo 265, fracción I, último renglón de la tabla correspondiente, del Código Fiscal del Distrito Federal, por violar el principio de proporcionalidad tributaria consagrado en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene como efecto que al contribuyente de los derechos por descargas de agua a la red de drenaje, provenientes de fuentes diversas a la red de suministro local, se le aplique la tarifa de \$16.59 prevista en el cuarto renglón de la mencionada tabla, en tanto que dicho monto corresponde a la primera cantidad generada como cuota adicional por metro cúbico excedente del límite inferior correspondiente al uso y aprovechamiento de la red de drenaje, motivo por el cual la autoridad fiscal se encuentra obligada a

devolver las diferencias que resulten en favor del contribuyente al aplicarse la tarifa señalada."

De la ejecutoria transcrita con antelación se advierte que el Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito:

**a)** Analizó la constitucionalidad del artículo 265, fracción I, último renglón, de la tabla, correspondiente al Código Fiscal del Distrito Federal (vigente en dos mil diez), que dispone que, por la descarga de agua a la red de drenaje proveniente de una fuente diversa a la red de suministro local, deberá pagarse un derecho para garantizar la conservación y mantenimiento de la infraestructura hidráulica destinada a las descargas, así como a la conducción de éstas y, específicamente en el caso de que la fuente de abastecimiento cuente con medidor, el monto de la contribución se calculará tomando como base el ochenta por ciento del volumen de agua extraída al que, cuando el límite superior sea mayor de mil quinientos metros cúbicos, la cuota correspondiente será de \$53.70 (cincuenta y tres pesos 70/100 en moneda nacional), por cada metro cúbico que exceda de la referida cantidad.

**b)** Conforme a la jurisprudencia 2a./J. 27/2010, de rubro: "DERECHOS POR USO O APROVECHAMIENTO DE BIENES DEL DOMINIO PÚBLICO DE LA NACIÓN. ELEMENTOS PARA DETERMINAR SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD.", para la determinación del monto de las tarifas que deben cobrarse por este tipo de tributos (derechos), es necesario partir del acto de permisión del Estado, del grado de aprovechamiento de los bienes del dominio público, medido en unidades de consumo o de utilización de acuerdo a la naturaleza del bien, así como del beneficio aproximado obtenido por el obligado al pago del tributo.

También debe hacerse, de ser el caso, la valoración de la mayor o menor disponibilidad del bien de dominio público o del costo de su reparación o reconstrucción si es que se llega a producir algún deterioro.

**c)** El precepto analizado resulta violatorio del principio de proporcionalidad tributaria al establecer la tarifa sin que guarde relación con el servicio prestado, es decir, con el costo que para el Estado tiene permitir a los particulares usar la red de drenaje del Distrito Federal, ni tampoco cuenta con una vinculación directa y razonable con el beneficio que obtengan.

**d)** Para la cuantificación de los derechos causados por el aprovechamiento de un bien del dominio público, el legislador no puede atender a una política de gasto estatal, sino que es necesario relacionar las tarifas de manera

directa con el grado de aprovechamiento y beneficio obtenido del bien respectivo; la intensidad del uso, así como el costo de mantenimiento que se genera para el Estado, al permitir que se realice el hecho imponible.

e) Es inaplicable la jurisprudencia P./J. 39/98 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues en este criterio lo que se determina que se encuentra apegado al principio de proporcionalidad tributaria en el derecho en cuestión no es su tarifa, sino los elementos a considerar para la determinación de la base del tributo.

f) Este criterio se refiere a un elemento de la contribución combatida distinto a aquél por el cual se concedió la protección constitucional.

g) De acuerdo a la jurisprudencia referida con anterioridad, en la determinación de la base del derecho por concepto de descargas a la red de drenaje puede válidamente atenderse al número de metros cúbicos efectivamente vertidos, pues ello, no implica una violación al principio de proporcionalidad tributaria, pues en este caso sí se trata de un factor indicativo del costo que representa para el Estado el mantenimiento del citado bien.

h) No se impugnó la inconstitucionalidad del método para el cálculo de la base gravable, sino lo que efectivamente se combatió por considerarse desproporcionado fue la tarifa que a dicho tributo asignó el legislador, de ahí que, por tratarse de un elemento distinto al impugnado en el juicio de amparo de origen, la jurisprudencia no resulta aplicable pues no versa sobre la cuestión efectivamente planteada.

Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 341/2015, sostuvo lo siguiente:

"TERCERO.—**Estudio de los agravios.** Conviene precisar que en el juicio de amparo la quejosa refirió que su actividad conforme a su objeto social consiste en la purificación, envasado y comercialización de agua purificada en distintas presentaciones, obteniendo el agua de un pozo, esto es, de una fuente distinta a la red de agua potable del Distrito Federal.—Señaló como actos reclamados de la Asamblea Legislativa y del jefe de Gobierno, ambos del Distrito Federal, los consistentes en la discusión, votación, aprobación y promulgación del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Fiscal del Distrito Federal, en específico su artículo 265, fracción I, que establece los derechos por las descargas de agua en la red de drenaje, en los términos siguientes: '**Artículo 265.** Están obligadas al pago de

estos derechos, las personas físicas y morales que utilicen agua de fuentes diversas a la red de suministro de agua potable del Distrito Federal, por las descargas de este líquido en la red de drenaje, este concepto incluye la conservación y el mantenimiento de la infraestructura hidráulica destinada a las descargas, así como la conducción de las mismas.—II. En el caso de que la fuente de abastecimiento de agua cuente con medidor, el monto del derecho de descarga se calculará tomando como base el 80% del volumen de agua extraída, al que se le aplicará la cuota que corresponda por metro cúbico a que se refiere la tabla siguiente:

Límite Inferior	Límite Superior	Cuota Mínima	Cuota Adicional por m3 excedente del límite inferior
0.0	10	\$135.37	\$0.00
MAS DE 10	20	270.55	0.00
MAS DE 20	30	406.08	0.00
MAS DE 30	60	406.08	20.11
MAS DE 60	90	1,009.22	26.15
MAS DE 90	120	1,793.40	32.21
MAS DE 120	240	2,759.74	38.21
MAS DE 240	420	7,344.92	44.28
MAS DE 420	660	15,312.25	50.29
MAS DE 660	960	27,379.40	56.64
MAS DE 960	1500	44,372.01	63.45
MAS DE 1500	En adelante	78,629.91	65.07

"En el juzgado, el secretario encargado del despacho que dictó la sentencia, estimó que la quejosa aplicó el precepto mediante el pago relativo a los derechos por descargas en la red de drenaje, de agua utilizada de fuentes diversas a la red de suministro de agua potable del Distrito Federal, realizado el treinta y uno de marzo de dos mil quince, en cantidad de \$387,386.00 (trescientos ochenta y siete mil trescientos ochenta y seis pesos 00/100 M.N.), respecto del inmueble con número de cuenta \*\*\*\*\*; ubicado en \*\*\*\*\*; advirtiéndose de la boleta respectiva que se hizo el cálculo conforme a la cuota por metro cúbico adicional de \$65.07 (sesenta y cinco pesos 07/100 M.N.).— Asimismo, al examinar el fondo del asunto, el juzgador señaló que la norma reclamada, en relación con la descarga en la red de drenaje, de agua utilizada

de fuentes diversas a la red de suministro local, establece que deberán pagarse los derechos para la conservación y mantenimiento de la infraestructura hidráulica, así como su conducción y, específicamente, en caso de que la fuente de abastecimiento cuente con medidor, el monto de la contribución se calculará tomando como base el 80% del volumen de agua extraída, al que se le aplicará la cuota, la cual, después de mil quinientos metros cúbicos del límite superior, será de \$65.07 (sesenta y cinco pesos 07/100 M.N.) por cada metro cúbico excedente.—Estimó que el numeral 265, fracción I, renglón doce de la tabla, del Código Fiscal del Distrito Federal, viola el principio de proporcionalidad tributaria previsto por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque la cuota que establece no guarda relación con el servicio prestado, es decir, con el costo que para el Estado tiene permitir a los particulares usar la red de drenaje del Distrito Federal, ni tampoco existe una vinculación directa y razonable con el beneficio que obtienen.—En apoyo de su conclusión, el juzgador invocó la tesis aislada I.16o.A.27 A (9a.) del Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, de rubro: 'DERECHOS POR DESCARGAS DE AGUA A LA RED DE DRENAJE. EL ARTÍCULO 265, FRACCIÓN I, ÚLTIMO RENGLÓN DE LA TABLA CORRESPONDIENTE, DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL, AL ESTABLECER LA TARIFA RESPECTIVA SIN QUE GUARDE RELACIÓN CON EL SERVICIO PRESTADO NI CUENTE CON UNA VINCULACIÓN DIRECTA Y RAZONABLE CON EL BENEFICIO OBTENIDO POR LOS PARTICULARES VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2010)'.—Precisó como efectos de la concesión del amparo, que las autoridades se abstengan de aplicar a la quejosa la porción normativa declarada inconstitucional y le apliquen la cuota mínima de \$20.11 (veinte pesos 11/100 M.N.), prevista en la tabla que se incluye en la norma por concepto de derechos relativos a las descargas de agua en la red de drenaje.—El juzgador hizo extensiva la concesión del amparo al acto de aplicación del precepto reclamado, consistente en el pago de los derechos que hizo la quejosa el treinta y uno de marzo de dos mil quince, en cantidad de \$387,386.00 (trescientos ochenta y siete mil trescientos ochenta y seis pesos 00/100 M.N.), indicando que las autoridades competentes deben calcular los derechos aplicando la tarifa mínima de \$20.11 (veinte pesos 11/100 M.N.), por metro cúbico excedente del límite inferior, y devolver a dicha quejosa la cantidad pagada en exceso.—Para esa determinación citó la tesis aislada I.16o.A.28 A (9a.) del Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, intitulada: 'DERECHOS POR DESCARGAS DE AGUA A LA RED DE DRENAJE. LOS EFECTOS DE LA CONCESIÓN DEL AMPARO CONTRA EL ARTÍCULO 265, FRACCIÓN I, ÚLTIMO RENGLÓN DE LA TABLA CORRESPONDIENTE, DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL, POR VIOLAR EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA, SON PARA QUE SE APLIQUE AL CONTRIBU-

YENTE LA TARIFA PREVISTA EN EL CUARTO RENGLÓN DE LA MENCIONADA TABLA Y, EN SU CASO, SE LE DEVUELVAN LAS DIFERENCIAS QUE RESULTEN EN SU FAVOR (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2010).'.—Pues bien, en sus agravios el jefe de Gobierno del Distrito Federal aduce que la quejosa promovió con anterioridad juicios de amparo reclamando los derechos por descargas en la red de drenaje, de agua utilizada de fuentes diversas a la red de suministro de agua potable, los que han sido resueltos por diversos órganos jurisdiccionales determinando que no se viola el principio de proporcionalidad tributaria. Identificó los expedientes referidos precisando los datos siguientes.—Juicio de amparo 377/2009 ante el Juzgado Cuarto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, donde se dictó sentencia negándose el otorgamiento de la protección constitucional contra el artículo 283, párrafo primero, fracción I, del Código Financiero del Distrito Federal de dos mil nueve, cuyo texto se mantiene en el numeral 265 del Código Fiscal del Distrito Federal vigente, siendo **confirmada esa determinación por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el toca RA. 365/2009**.—Juicio de amparo 483/2010 ante el Juzgado Noveno de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, en cuya sentencia se estimó que el artículo 265, fracción I, del Código Fiscal del Distrito Federal, no viola el numeral 31, fracción IV, de la Constitución Federal, siendo confirmada la sentencia **por el Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, al dictar resolución en el toca RA. 529/2010 (expediente auxiliar RA. 36/2011).—Juicio de amparo 414/2011 ante el Juzgado Tercero de Distrito en Materia Administrativa del Distrito Federal, quien negó el amparo contra el artículo 265, fracción I, del Código Fiscal del Distrito Federal vigente en dos mil trece.—Juicio de amparo 379/2013 ante el Juzgado Octavo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, donde se sobreseyó respecto del **numeral 265, fracción I, del Código Fiscal del Distrito Federal, pero la sentencia fue modificada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el expediente RA. 293/2013**, negando el amparo solicitado.—Es ineficaz el agravio sintetizado.—En el caso concreto el juicio de amparo fue promovido por la quejosa contra **el artículo 265, fracción I, del Código Fiscal del Distrito Federal**, por haber realizado el pago de los derechos de descarga en la red de drenaje, de agua utilizada de fuentes diversas a la red de suministro de agua potable, el treinta y uno de marzo de dos mil quince, siendo que ese precepto fue reformado en lo concerniente a las cuotas mediante decreto publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal de veintidós de diciembre de dos mil catorce, en vigor a partir del uno de enero del siguiente año conforme al artículo transitorio primero del decreto respectivo.—Así, ante esa reforma de las cuotas, se estima procedente el juicio constitucional de acuerdo con la jurisprudencia 2a./J. 103/2015 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en

la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 22, Tomo I, septiembre de 2015, página 684, que a la letra dice: 'TASA O TARIFA DE UN IMPUESTO. SU MODIFICACIÓN PUEDE IMPUGNARSE EN AMPARO, SIN QUE ELLO DÉ LUGAR A RECLAMAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL RESTO DE LOS ELEMENTOS DE AQUEL QUE HUBIERAN SIDO CONSENTIDOS. La modificación a la tasa o tarifa de un impuesto constituye un acto legislativo nuevo, sólo en cuanto a la transformación de la cuantía de dicho elemento esencial; y, en ese sentido, **la hipótesis consistente en la decisión del legislador de modificar su importe puede impugnarse mediante el juicio de amparo, sin que ello otorgue a los gobernados la posibilidad de reclamar en la vía constitucional los dispositivos legales que prevén los demás elementos esenciales del impuesto de que se trata que hubieran sido consentidos; salvo que la modificación de dicha tasa o tarifa hubiere repercutido directamente sobre algún otro elemento esencial del propio impuesto.**'.—En distinto orden, tanto la Asamblea Legislativa, como el jefe de Gobierno, ambos del Distrito Federal, en sus respectivos recursos de revisión proponen agravios para controvertir el estudio de fondo realizado por el juzgador al conceder el amparo contra el artículo 265, fracción I, del Código Fiscal del Distrito Federal, vigente en dos mil quince, por lo que se analizan de manera conjunta con fundamento en lo dispuesto por el artículo 76 de la Ley de Amparo.—Las recurrentes sostienen que el juzgador, al analizar la constitucionalidad del precepto reclamado, **respecto del principio de proporcionalidad tributaria debió tomar en cuenta que los derechos por las descargas de agua en la red de drenaje no se establecen exclusivamente por su relación con el costo que tiene para el Estado permitir el uso de la red de drenaje, sino también por los beneficios recibidos por el usuario e incluso por razones de tipo extrafiscal.**—Refieren que el legislador puede establecer los derechos considerando fines de naturaleza no fiscal, como son los instrumentos de política financiera, económica y social.—Afirman que los fines no fiscales que motivaron al legislador para establecer las cuotas contenidas en el precepto que se reclama, consisten en la protección del bienestar de la colectividad, dirigida a ocasionar un menor impacto ecológico y reducir el consumo del vital líquido.—Señalan que contrariamente a lo determinado por el juzgador, el numeral 265, fracción I, renglón doce, de la tabla, del Código Fiscal del Distrito Federal, no viola el principio de proporcionalidad tributaria, ya que el establecimiento de los derechos se basa en la utilización del bien de dominio público, como es la red de drenaje, atendiendo al volumen de agua que se descarga en dicha red, con lo cual se encuentran directamente relacionados los gastos para la conservación y mantenimiento de la infraestructura hidráulica, así como para la conducción de tales descargas, todo con la finalidad de satisfacer las necesidades

de los usuarios.—Expresan que la progresividad de las cuotas implica que el impacto económico se verá acrecentado en la medida en que sea mayor la descarga de agua, pues se desgastará más la red de drenaje.—Manifiestan que **del propio precepto se desprende que las cuotas fueron calculadas considerando el costo que genera la utilización de la red de drenaje y los beneficios que tiene el usuario, que son la conservación y mantenimiento de la infraestructura hidráulica, así como conducción de las descargas, a lo que se suma el fin extrafiscal consistente en desincentivar el consumo irracional del vital líquido, por ser de interés colectivo frenar el agotamiento de las fuentes y el consumo abusivo e irresponsable del agua, así que debe pagar más quien más utiliza las redes.—Son fundados los argumentos sintetizados.—Para determinar la naturaleza de los derechos que aquí nos ocupan, debe partirse de la interpretación que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha realizado con el fin de fijar el alcance que respecto de aquéllos tienen los principios de proporcionalidad y equidad tributarias, consagrados en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución General de la República.—Los derechos son las contribuciones que se pagan al Estado, generalmente, como contraprestación de los servicios públicos prestados en forma individualizada a los gobernados; sin embargo, la palabra ‘contraprestación’ no debe entenderse en el sentido del derecho privado, de manera que el precio corresponda exactamente al valor del servicio prestado, pues los servicios públicos que presta el Estado se organizan en función del interés general, es decir, de los gobernados, ya que con ellos se tiende a garantizar la seguridad pública, la certeza de los derechos, la educación superior, la higiene del trabajo, la salud pública y la urbanización. Además, porque el Estado no es una empresa privada que ofrezca al público sus servicios a un precio comercial, con base exclusivamente en los costos de producción, venta y lucro debido, sino que se organiza en función del interés de los particulares.—Lo anterior, conforme a la jurisprudencia P/J. 1/98 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VII, enero de 1998, página 40, que dice: ‘DERECHOS POR SERVICIOS. SU CONNOTACIÓN.—Si bien es cierto que de acuerdo con la doctrina jurídica y la legislación fiscal, los tributos conocidos como derechos, o tasas en otras latitudes, son las contribuciones que se pagan al Estado como contraprestación de los servicios administrativos prestados, sin embargo, la palabra «contraprestación» no debe entenderse en el sentido del derecho privado, de manera que el precio corresponda exactamente al valor del servicio prestado, pues los servicios públicos que realiza el Estado se organizan en función del interés general y secundariamente en el de los particulares, ya que con tales**

servicios se tiende a garantizar la seguridad pública, la certeza de los derechos, la educación superior, la higiene del trabajo, la salud pública y la urbanización. Además, porque el Estado no es la empresa privada que ofrece al público sus servicios a un precio comercial, con base exclusivamente en los costos de producción, venta y lucro debido, pues ésta se organiza en función del interés de los particulares. Los derechos constituyen un tributo impuesto por el Estado a los gobernados que utilizan los servicios públicos y están comprendidos en la fracción IV del artículo 31 constitucional, que establece como obligación de los mexicanos contribuir para los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes y, por tanto, los servicios aludidos se han de cubrir con los gravámenes correspondientes, que reciben el nombre de «derechos». —Incluso, dada la naturaleza y las notas que distinguen a los denominados derechos por servicios, entre otras, que son divisibles, individualizables, conmensurables o *uti singuli* (a cada uno), el alto tribunal ha sostenido reiteradamente que los principios de proporcionalidad y equidad tributarios previstos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, no rigen en la misma forma que tratándose de los impuestos. —En efecto, los derechos por servicios son las contraprestaciones que se pagan a la hacienda pública como precios por servicios de carácter administrativo prestados por el Estado, así que el principio de proporcionalidad debe entenderse cumplido si el monto de las cuotas guarda congruencia con el costo que para la administración pública tenga la realización del servicio y, además, si dichas cuotas son fijas e iguales para los que reciben un idéntico servicio. —En ese sentido es aplicable la jurisprudencia P/J. 2/98 del Pleno del Máximo Tribunal del País, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VII, enero de 1998, página 41, de rubro y texto: 'DERECHOS POR SERVICIOS. SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD SE RIGEN POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS. —Las garantías de proporcionalidad y equidad de las cargas tributarias establecidas en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que el legislador trata de satisfacer en materia de derechos a través de una cuota o tarifa aplicable a una base, cuyos parámetros contienen elementos que reflejan la capacidad contributiva del gobernado, se traduce en un sistema que únicamente es aplicable a los impuestos, pero que en manera alguna puede invocarse o aplicarse cuando se trate de la constitucionalidad de derechos por servicios, cuya naturaleza es distinta de la de los impuestos y, por tanto, reclama un concepto adecuado de esa proporcionalidad y equidad. De acuerdo con la doctrina jurídico-fiscal y la legislación tributaria, por derechos han de entenderse: «las contraprestaciones que se paguen a la hacienda pública del Estado, como precio de servicios de carácter administrativo prestados por los poderes del mismo y sus dependencias a personas determinadas que los soliciten»,

de tal manera que para la determinación de las cuotas correspondientes por concepto de derechos ha de tenerse en cuenta el costo que para el Estado tenga la ejecución del servicio y que las cuotas de referencia sean fijas e iguales para todos los que reciban servicios análogos.'.—**Sin embargo, el mencionado criterio general no es aplicable a todos los tipos de derechos, pues tratándose de los que se relacionan con el servicio de suministro de agua potable, como los relativos a las descargas del vital líquido en el drenaje, para determinar su proporcionalidad y equidad no debe tomarse en consideración únicamente la mencionada correlación entre el costo del servicio y el monto de la cuota, el grado de su aprovechamiento o sólo los beneficios recibidos por los usuarios y sus posibilidades económicas, sino también el objeto real del servicio prestado por el ente público, que se refleja tanto en su costo como en otros elementos que inciden en la continuidad y permanencia de su prestación, como son las actividades necesarias para la conservación y mantenimiento de la infraestructura hidráulica, así como la escasez del líquido, que justifica el establecimiento de cuotas diferentes y tarifas progresivas.—**Lo anterior, porque tratándose de derechos causados por servicios, el objeto real de la actividad pública se traduce, generalmente, en la realización de actividades que exigen de la administración un esfuerzo uniforme a través del cual puede satisfacer las necesidades que se presenten, sin un aumento considerable del costo del servicio; mientras que los servicios relacionados con el aprovechamiento de bienes del dominio público, como es la infraestructura hidráulica, requieren de una compleja conjunción de actos materiales de alto costo a fin de lograr la captación, conducción, saneamiento y distribución del agua, además su reconducción al drenaje, mantenimiento y conservación, tratamiento y reúso.—Al respecto, es aplicable, por analogía, la jurisprudencia P./J. 4/98 del Pleno del Alto Tribunal, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VII, enero de 1998, página 5, de título y contenido: 'DERECHOS POR SERVICIO DE AGUA POTABLE. PARA EXAMINAR SI CUMPLEN CON LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD, DEBE ATENDERSE AL OBJETO REAL DEL SERVICIO PRESTADO POR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CONSIDERANDO SU COSTO Y OTROS ELEMENTOS QUE INCIDEN EN SU CONTINUIDAD.—La Suprema Corte ha sustentado en diversas tesis jurisprudenciales que **las leyes que establecen contribuciones, en su especie derechos por servicios, fijando una tarifa o una cuota aplicable a una base, cuyos parámetros contienen elementos ajenos al costo del servicio público prestado, violan los principios de proporcionalidad y equidad**, ya que ello da lugar a que, por un mismo servicio se contribuya en un monto diverso. Por otro lado, tratándose de los derechos por

el servicio de agua potable, ha tomado en consideración, para juzgar sobre los citados principios constitucionales, no la simple correlación entre el costo del servicio y el monto de la cuota, sino también los beneficios recibidos por los usuarios, las posibilidades económicas de éstos y otras razones de tipo extrafiscal. Del examen de ambos criterios, se concluye que este Alto Tribunal ha sentado criterios distintos para derechos por servicios de naturaleza diversa, atendiendo al objeto real del servicio prestado por el ente público, que trasciende tanto a su costo como a otros elementos que inciden en la continuidad y permanencia de su prestación. Ello porque tratándose de derechos causados por servicios el objeto real de la actividad pública se traduce, generalmente, en la realización de actividades que exigen de la administración un esfuerzo uniforme, a través del cual puede satisfacer todas las necesidades que se presenten, sin un aumento apreciable del costo del servicio, mientras que **la prestación del diverso de agua potable requiere de una compleja conjunción de actos materiales de alto costo a fin de lograr la captación, conducción, saneamiento y distribución del agua que, además, no está ilimitadamente a disposición de la administración pública, pues el agotamiento de las fuentes, la alteración de las capas freáticas, los cambios climáticos y el gasto exagerado, abusivo o irresponsable de los usuarios, repercuten en la prestación del servicio, porque ante la escasez del líquido, es necesario renovar los gastos para descubrir, captar y allegar más agua, todo lo cual justifica, cuando son razonables, cuotas diferentes y tarifas progresivas.**—De igual forma es aplicable, en lo conducente, la jurisprudencia 2a./J. 27/2010, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 1031, de rubro y texto: 'DERECHOS POR USO O APROVECHAMIENTO DE BIENES DEL DOMINIO PÚBLICO DE LA NACIÓN. ELEMENTOS PARA DETERMINAR SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD.—Tratándose de derechos fiscales por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la Nación, a que se refieren los artículos 2o., fracción IV, del Código Fiscal de la Federación y 1o., párrafo primero, de la Ley Federal de Derechos, el principio tributario de proporcionalidad no puede apreciarse, como en los impuestos, tomando en cuenta la capacidad contributiva del obligado, pues **las actividades de usar o aprovechar dichos bienes no reflejan por sí solas y de modo patente, disponibilidad económica; de ahí que el citado principio constitucional se haga derivar, partiendo del acto de permisión del Estado, del grado de aprovechamiento de los bienes del dominio público, medido en unidades de consumo o de utilización de acuerdo con la naturaleza del bien, así como del beneficio aproximado obtenido por el usuario y, en su caso, de la valoración de su**

**mayor o menor disponibilidad o su reparación o reconstrucción, si se produce un deterioro.** Por su parte, el principio de equidad tributaria de los derechos citados se cumple, por regla general, cuando las tasas aplicables son fijas e iguales para los gobernados que usan, explotan o aprovechan en similar grado el mismo bien de dominio público, al traducirse en un beneficio uniforme para ellos; o variables, si el grado de utilización del bien es diferente.'.—Ahora bien, **para determinar si los derechos previstos por el artículo 265, fracción I, renglón doce, de tabla, del Código Fiscal del Distrito Federal, guardan o no un razonable equilibrio con los costos que representa para el Estado el mantenimiento y conservación de la red hidráulica de drenaje y el beneficio obtenido por el usuario con motivo de su aprovechamiento a través de las descargas de agua en dicha red, o si atienden a un fin extrafiscal, es decir, si la cuota de \$65.07 (sesenta y cinco pesos 07/100 M.N.) que, por metro cúbico debe pagar el contribuyente cuando se excede del límite de consumo de volumen de agua potable utilizada de fuentes diversas a la red de suministro de agua potable (mil quinientos metros cúbicos), cumple el principio de proporcionalidad tributario que establece el artículo 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es necesario partir de lo siguiente.**—

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la jurisprudencia P./J. 38/98, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VIII, agosto de 1998, página 5, de rubro y texto: 'DRENAJE, DERECHOS POR DESCARGA A LA RED. EL ARTÍCULO 264 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL QUE REMITE, PARA EL CÁLCULO DEL DERECHO POR EL USO DE AQUÉLLA, A LA TARIFA QUE CORRESPONDE A LOS DERECHOS POR SUMINISTRO DE AGUA POTABLE, RESPETA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.—El citado precepto legal dispone que el monto del derecho por descarga de agua a la red de drenaje se calculará tomando como base el 80% del volumen de agua extraída, al que se aplicará el 75% de la cuota que corresponda por metro cúbico de agua potable, conforme a la tarifa prevista en el artículo 196, fracción I, inciso b), del propio Código Financiero para tomas de agua de uso no doméstico y en caso de que la descarga sea menor al 80% del volumen de agua extraída, se podrá optar por determinar el tributo aplicando a la cantidad de agua efectivamente descargada en la red el 75% de la citada tarifa, lo que se traduce en la aplicación de cuotas diversas según el nivel o rango dentro del que se ubique el contribuyente. Dicho sistema cumple con el principio de proporcionalidad tributaria, pues el monto del tributo a enterar guarda una relación directa con el grado de aprovechamiento o uso de un bien del dominio público—red de drenaje— al tomarse en cuenta el volumen de agua extraído o, en

su caso, la cantidad descargada en ella y el uso que se le haya dado, y el empleo de una tarifa progresiva refleja, en esta hipótesis, el costo que para el Estado representa conceder el uso o aprovechamiento de la red de drenaje, que implica la inversión de recursos para mantenerla en operación y en expansión, con el fin de satisfacer al universo de usuarios; además, con la aplicación de tal tarifa se persigue como fin extrafiscal, racionalizar el consumo del vital líquido, dado que el parámetro que servirá de base para su cálculo será el 80% del volumen de agua extraída, o bien, la cantidad de agua efectivamente descargada en la red, factores lógicamente relacionados.'.—Del contenido de la sentencia que dio origen a tal criterio jurisprudencial se advierte que **el motivo que llevó al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a resolver que el artículo 264 del Código Financiero del Distrito Federal, vigente en mil novecientos noventa y ocho, no era violatorio del principio de proporcionalidad previsto por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, fue que el monto del tributo a enterar por concepto de descarga de agua en la red de drenaje guarda una relación directa con el grado de aprovechamiento del bien del dominio público, es decir, de la red de drenaje, al tomarse en cuenta el volumen de agua extraído o, en su caso, la cantidad descargada en ella y el uso que se le haya dado, y porque el empleo de una tarifa progresiva refleja, en esta hipótesis, el costo que para el Estado representa conceder el uso o aprovechamiento de dicha red, que implica la inversión de recursos para mantenerla en operación y expansión.—Además, el Máximo Tribunal consideró que con la aplicación de la tarifa se persigue, como fin extrafiscal, racionalizar el consumo del vital líquido, dado que el parámetro que servirá de base para su cálculo será el 80% del volumen de agua extraída, o bien, la cantidad de agua efectivamente descargada en la red; factores lógicamente relacionados.**—A su vez, el Alto Tribunal señaló que el objeto del derecho en el caso del artículo 264 del Código Financiero del Distrito Federal vigente en mil novecientos noventa y ocho, consiste en el uso de redes de agua y drenaje, lo que implica el costo que para el Estado representa conceder el uso o aprovechamiento de la red de drenaje, pues se necesita la inversión de recursos para mantenerla en operación y expansión, con el fin de satisfacer al universo de usuarios.—**En el presente asunto, el acto reclamado es el artículo 265, fracción I, renglón doce, de la tabla, del Código Fiscal del Distrito Federal, que entró en vigor el uno de enero de dos mil quince, por lo que, a efecto de determinar si contiene vicios de inconstitucionalidad, conviene nuevamente transcribirlo, así como el precepto 264 del Código Financiero del Distrito Federal vigente en mil novecientos noventa y ocho, que analizó el Pleno de la Suprema**

**Corte de Justicia de la Nación al emitir la jurisprudencia P/J. 38/98, anteriormente citada.**—**Artículo 264.** Están obligadas al pago de estos derechos, las personas físicas y morales que utilicen agua de fuentes diversas a la red de suministro del Distrito Federal, por las descargas de este líquido en la red de drenaje.—El monto del derecho se calculará tomando como base el 80% del volumen de agua extraída, al que se le aplicará el 75% de la cuota que corresponda por metro cúbico de agua potable a que se refiere el artículo 196, fracción I, inciso b), de este código.—Cuando la descarga sea menor al por ciento del volumen de agua extraída señalado en el párrafo anterior, los contribuyentes podrán optar por determinar, declarar y pagar este derecho, aplicando el 75% de la cuota mencionada, al volumen de agua efectivamente descargada en la red de drenaje. Para este propósito, los contribuyentes deberán, previamente, instalar dispositivos permanentes de medición continua en las descargas a la red de drenaje del agua que provenga de fuentes diversas a la red de suministro del Distrito Federal, quedando bajo su responsabilidad la instalación y el costo de las adaptaciones y medidores que se requieran para dicha instalación, así como su operación y mantenimiento.—Los derechos correspondientes se calcularán en términos del párrafo anterior, a partir de la fecha en que se ejerza la opción ante la autoridad fiscal.—En caso de que se ejerza la opción a que se refiere el tercer párrafo de este artículo, el contribuyente deberá presentar el aviso correspondiente ante la Comisión de Aguas del Distrito Federal, llevar un registro cronológico de sus lecturas en la forma oficial aprobada, y pagar los derechos en los formatos aprobados para tal efecto.—Para calcular el pago, los contribuyentes efectuarán la lectura de los dispositivos de medición instalados en las descargas a la red de drenaje el primer día de cada bimestre y efectuarán el cálculo correspondiente. La Comisión de Aguas del Distrito Federal podrá verificar en todo momento la precisión de los dispositivos instalados, y ordenar que el contribuyente realice las modificaciones que se requieran, a fin de que los mismos midan correctamente las descargas.—**Artículo 265.** Están obligadas al pago de estos derechos, las personas físicas y morales que utilicen agua de fuentes diversas a la red de suministro de agua potable del Distrito Federal, por las descargas de este líquido en la red de drenaje, este concepto incluye la conservación y el mantenimiento de la infraestructura hidráulica destinada a las descargas, así como la conducción de las mismas.—**I.** En el caso de que la fuente de abastecimiento de agua cuente con medidor, el monto del derecho de descarga se calculará tomando como base el 80% del volumen de agua extraída, al que se le aplicará la cuota que corresponda por metro cúbico a que se refiere la tabla siguiente:

<b>Límite Inferior</b>	<b>Límite Superior</b>	<b>Cuota Mínima</b>	<b>Cuota Adicional por m3 excedente del límite inferior</b>
0.0	10	\$135.37	\$0.00
MAS DE 10	20	270.55	0.00
MAS DE 20	30	406.08	0.00
MAS DE 30	60	406.08	20.11
MAS DE 60	90	1,009.22	26.15
MAS DE 90	120	1,793.40	32.21
MAS DE 120	240	2,759.74	38.21
MAS DE 240	420	7,344.92	44.28
MAS DE 420	660	15,312.25	50.29
MAS DE 660	960	27,379.40	56.64
MAS DE 960	1500	44,372.01	63.45
MAS DE 1500	En adelante	78,629.91	65.07

"De los preceptos transcritos se observa, en términos generales, que ambos establecen que están obligadas al pago de los derechos las personas físicas y morales que utilicen agua de fuentes diversas a la red de suministro de agua potable del Distrito Federal, por el aprovechamiento que tienen de los bienes de dominio público con las descargas de ese líquido en la red de drenaje, que incluye su conducción en la infraestructura hidráulica respectiva, así como su mantenimiento y conservación.—Asimismo, las disposiciones señalan que el monto de los derechos por las descargas se calculará tomando como base el 80% del volumen de agua extraída, al que se le aplicará la cuota que corresponda por metro cúbico.—Por tanto, los artículos 264 del (sic) Código Fiscal del Distrito Federal, vigente en mil novecientos noventa y ocho, y 265, fracción I, del Código Fiscal del Distrito Federal, vigente en dos mil quince, contienen prácticamente igual texto, por lo que las consideraciones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo las cuales analizó el precepto primeramente citado y emitió la jurisprudencia P/J. 38/98, son aplicables para sustentar la constitucionalidad de la segunda de las disposiciones mencionadas.—Entonces, el motivo esencial que llevó al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de las Nación a estimar que la contribución no resultaba violatoria del principio de proporcionalidad previsto por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, fue el hecho de que el monto a enterar por concepto

de descargas en la red de drenaje, de agua utilizada de fuentes diversas a la red de suministro de agua potable del Distrito Federal, guarda relación directa con el grado de aprovechamiento o uso del bien del dominio público, esto es, de la red de drenaje, porque se toma en cuenta el volumen de agua extraído o, en su caso, la cantidad descargada y el uso que se le haya dado, y que el empleo de una tarifa progresiva refleja, en esta hipótesis, el costo que para el Estado representa conceder el uso o aprovechamiento de la red de drenaje, que implica la inversión de recursos para mantenerla en operación y expansión, con el fin de satisfacer al universo de usuarios, además de que, con la aplicación de la cuota, se persigue como fin extrafiscal racionalizar el consumo del vital líquido, dado que el parámetro que servirá de base para su cálculo será el 80% del volumen de agua extraída, o bien, la cantidad de agua efectivamente descargada en la red, factores lógicamente relacionados; parámetros que subsisten en el texto del artículo 265, fracción I, del Código Fiscal del Distrito Federal, vigente en dos mil quince.—Por otra parte, en el dictamen de las Comisiones Unidas de Hacienda y de Presupuesto, y Cuenta Pública, relativo a la iniciativa del Código Fiscal del Distrito Federal, de veintidós de diciembre de dos mil nueve, publicado en la Gaceta Parlamentaria de la Asamblea Legislativa el veintitrés siguiente, del que deriva la aprobación del artículo 265, fracción I, que ahora se reclama, se expuso lo siguiente: 'Decimoprimer. Que referente a las tarifas establecidas para los derechos por el suministro de agua potable en la iniciativa del Gobierno se establecieron tres objetivos principales: 1) Fomentar el ahorro del agua en la ciudad estimando reducir el consumo del vital líquido entre un 5 y 10%; 2) Ampliar la cobertura del servicio de agua a partir de los recursos que se ahorren y generen por el ajuste en los subsidios; y, 3) Elevar la calidad en la atención a los usuarios (Art. 172).—Bajo este nuevo esquema, se busca que el Sistema de Aguas de la Ciudad de México cuente con los recursos necesarios para llevar programas de mejoramiento en la atención a los usuarios del servicio.—En este sentido, se razona que para el Distrito Federal, el tema de agua es un asunto complejo, se trata de una zona del país con una dotación per cápita limitada que ha tenido que recurrir a fuentes externas como el sistema Cutzamala para garantizar su demanda.—Hoy, el agua que se distribuye en la Ciudad de México proviene en un 48% de pozos ubicados en el Distrito Federal y un 52% proviene de fuentes externas. Asimismo, la obtención y distribución de agua se vuelve compleja y costosa por la necesidad de operar y mantener más de 13 mil kilómetros de tuberías, y por traer agua desde grandes distancias, requiriendo además de elevadas inversiones.—Aunado a esta problemática general, señala la iniciativa que la Ciudad de México enfrenta en materia de agua otros retos que no pueden postergarse: a) Reducción gradual de la oferta de agua en la ciudad. El Distrito Federal presenta una grave carencia de agua, siendo la entidad con la menor disponibilidad natural media por habitante. La disponibilidad natural media per cápita en el Valle de México

es de 143 metros cúbicos ( $m^3$ ) por habitante al año, lo que representa 30 veces menos del nivel per cápita promedio nacional que es de 4,312  $m^3$  por habitante al año. Además este problema tiende a agravarse, según estudios de la Conagua, en el año 2030 esa dotación per cápita bajaría a 127  $m^3$  por habitante al año.—El cambio climático es otro factor que ha tenido un impacto en el flujo hídrico, y el uso poco sustentable del agua no permite afrontar los cambios en los patrones de lluvia recientes. En el presente año, la Ciudad de México registró un 15% menos de precipitación pluvial que el año pasado, aunado a que este mismo año disminuyó en 30% el almacenamiento del Sistema Cutzamala, principal fuente de abastecimiento externo de agua.—b) Eliminación de fugas, para lograr máxima eficiencia en el manejo de agua. Se estima que del volumen total de agua que se surte al Distrito Federal se pierde alrededor del 35% en fugas. Se considera que aproximadamente la mitad de estas fugas se pierden en el sistema hidráulico de la ciudad, y la otra mitad en los hogares capitalinos. Esta situación se sigue presentando en virtud del rezago histórico, y a pesar de las inversiones sin precedentes que se han realizado a la infraestructura hidráulica de la ciudad.—c) Renovación de medidores. El Distrito Federal requiere un sistema confiable y completo de medición del consumo. Para lograr ese objetivo se requiere la renovación de aproximadamente 700 mil medidores en toda la ciudad en los próximos tres años, lo que implica una inversión superior a los 1,000 millones de pesos.—d) Consumo excesivo de agua en sectores de la población. Otro factor importante que incide en la problemática del agua es el elevado consumo de los habitantes, el promedio bimestral de los hogares en el Distrito Federal supera los 44  $m^3$ , lo que representa el 20% por arriba de otras ciudades del país y hasta el 50% más que otras ciudades de países desarrollados.—e) Baja calidad del servicio en algunas zonas populares. Existen rezagos en algunas zonas populares relacionados con la calidad del servicio otorgado, asociados a la potabilidad del agua suministrada. Estos rezagos se acentúan en algunas zonas de la ciudad, en delegaciones como Iztapalapa, Gustavo A. Madero, Tlalpan y Álvaro Obregón, en donde un número de colonias no reciben suministro regular por lo que han sido incluidas en el abasto por tandeo, o el suministro de agua es de baja calidad.—f) Insuficientes recursos para infraestructura hidráulica. Se requieren de cada vez mayores recursos para mantener la red hidráulica y los equipos electromecánicos de la ciudad. La inversión anual necesaria para mantener la infraestructura instalada sería de 2% del costo total estimado de toda la red hidráulica, lo que significa 2,464 millones de pesos anuales.—Además, se señala que si se quisiera renovar el equipo electromecánico cada 7 años, se requeriría de 15% del costo del equipo; es decir, 2,139 millones de pesos anualmente. Con ello, cada año se necesitarían 4,600 millones de pesos, sin considerar la ampliación de la red ni tampoco costos operativos.—e) Estructura tarifaria insuficiente para cubrir las necesidades del sistema hidráulico. La Ciudad de México tiene un

rezago histórico en materia de tarifas lo que genera distorsiones e injusticias. Se trata de una estructura tarifaria que discrimina a los usuarios sólo por rango y consumo sin tomar en cuenta su capacidad de pago, siendo una de las tarifas más bajas del país.—Las tarifas bajas, propician en algunos casos abusos en el consumo de agua y ha promovido que el consumo doméstico promedio por hogar en el Distrito Federal sea muy superior al de otras ciudades de desarrollo similar.—Es además, una tarifa que otorga subsidios generalizados a toda la población. Estos subsidios van desde 95% hasta el 65% del costo del agua, mientras que el costo de la generación de agua es uno de los más elevados, por la complejidad del sistema y la necesidad de traer agua a la ciudad proveniente de fuentes externas. Este costo es de 23 pesos por cada mil litros.—Otro factor importante expuesto por el Gobierno resalta que en el periodo 2004-2009 la tarifa de agua en bloque que el Gobierno del Distrito Federal pagó a la Federación aumentó en un 48.2%, y la tarifa eléctrica —necesaria para el bombeo de agua— también aumentó en un 34% en el mismo periodo. Estos costos no han sido trasladados a los usuarios finales del Distrito Federal, ya que en ese mismo periodo el incremento de la cuota mínima por el servicio de abastecimiento de agua potable fue de sólo el 25.5%, con lo cual simplemente se ha venido incrementando el subsidio por la prestación del servicio, lo que hace que la tarifa de agua sea significativamente más baja que en otras ciudades de la República.—Lo anterior, llevó a determinar que el sistema tarifario actual en materia de derechos por el suministro de agua no corresponde con los altos costos que se tienen que erogar para lograr la captación, conducción, saneamiento y distribución de agua, lo que asociado con el agotamiento de las fuentes, la alteración de las capas freáticas, los cambios climáticos y el uso excesivo por parte de algunos de los usuarios, repercute en la calidad de la prestación del servicio ...'.—De la transcripción anterior se advierte que el titular del Poder Ejecutivo del Distrito Federal justificó la necesidad de realizar una reestructuración tarifaria en relación con los derechos por el suministro de agua potable, bajo las cuestiones torales que se esquematizan en los términos siguientes: I. Que se trata de una zona del país con una dotación per cápita limitada que ha tenido que recurrir a fuentes externas para garantizar su demanda de agua, pues actualmente la que se distribuye en la Ciudad de México proviene en un 48% de pozos ubicados en su territorio y el 52% restante se recibe de fuentes externas, como es el sistema 'Cutzamala', por lo que la obtención y distribución de ese líquido vital se vuelve compleja y costosa por la necesidad de operar y mantener más de trece mil kilómetros de tuberías, y por traer agua desde grandes distancias, requiriendo además de elevadas inversiones.—II. Que de conformidad con estudios de la Conagua, la disponibilidad de agua que tiene la ciudad por habitante tiende a disminuir gravemente, por la situación natural del valle de México, el cambio climático que ha tenido gran impacto en el flujo hídrico, y el uso poco sosten-

table del líquido, lo que no permite afrontar las variaciones en los patrones de lluvia, ya que se ha registrado menos precipitación pluvial y ha disminuido el almacenamiento del sistema 'Cutzamala', principal fuente de abastecimiento externo de agua.—III. Que a pesar de haber implementado acciones para la eliminación de fugas, del volumen total de agua que se surte al Distrito Federal se pierde alrededor del 35% por ese medio, dado el rezago histórico en la infraestructura hidráulica de la Ciudad de México.—IV. Que aunado a los problemas de desabasto, la eliminación de fugas, renovación de medidores y consumo excesivo, existen rezagos en algunas zonas populares relacionados con la calidad del servicio otorgado, asociados a la potabilidad del agua suministrada, en las que incluso se abastece por tandeo, además, se requieren mayores recursos para mantener la red hidráulica y los equipos electromecánicos de la Ciudad de México.—V. Que existe un rezago histórico en materia de tarifas que genera distorsiones e injusticias, dado que con el mecanismo tributario actual se discrimina a los usuarios sólo por rango y consumo sin tomar en cuenta su capacidad de pago, por lo que, al ser bajas las tarifas, se propician abusos en el consumo de agua, máxime que se otorgan subsidios generalizados a toda la población, que van desde 95% hasta el 65% del costo del agua, mientras que el costo de la generación de agua es uno de los más elevados, por la complejidad del sistema y la necesidad de traer el líquido a la Ciudad de México proveniente de fuentes externas.—VI. Que en el periodo 2004-2009, la tarifa de agua en bloque que el Gobierno del Distrito Federal pagó a la Federación aumentó en un 48.2%, y la tarifa eléctrica aplicable al bombeo de agua también aumentó en un 34% en el mismo periodo, y que tales costos no han sido trasladados a los usuarios finales, ya que el incremento de la cuota mínima por el servicio de abastecimiento de agua potable fue sólo del 25.5%, por lo que únicamente se ha incrementado el subsidio por la prestación del servicio, lo que hace que la tarifa de agua sea significativamente más baja que en otras ciudades de la República.—También, en dicha exposición de motivos se destacó que el costo de la generación de agua es uno de los más elevados, por la complejidad del sistema y la necesidad de traer agua a la ciudad proveniente de fuentes externas, y que éste ascendía a \$23.00 (veintitrés pesos 00/100 M.N.) por cada mil litros.—Por su parte, el Código Fiscal del Distrito Federal, en su artículo 172, párrafo primero, establece: '**Artículo 172.** Están obligados al pago de los derechos por el suministro de agua que provea el Distrito Federal, los usuarios del servicio. El monto de dichos derechos comprenderá las erogaciones necesarias para adquirir, extraer, conducir y distribuir el líquido, así como su descarga a la red de drenaje y las que se realicen para mantener y operar la infraestructura necesaria para ello; se pagarán bimestralmente por toma de agua de acuerdo a las tarifas que a continuación se indican: ...'.—Dicho precepto prevé el pago de derechos por el suministro de agua en el Distrito Federal a cargo de los usuarios del servicio, señalando que el monto comprende las

erogaciones necesarias para adquirir, extraer, conducir y distribuir el vital líquido, así como su descarga a la red de drenaje, y las que se realicen para mantener y operar la infraestructura necesaria para tal servicio.—**En esa virtud, este tribunal estima que si para determinar los derechos por descargas de agua se debe tomar como base, en caso de que la fuente de abastecimiento cuente con medidor, el 80% del volumen del líquido extraído, al que se le aplicará la cuota que corresponda por metro cúbico; el grado de aprovechamiento o uso del bien de dominio público –red de drenaje–, sí guarda relación directa con el monto de la contribución a enterar, pues se toma en cuenta el volumen de agua extraído, así que el empleo de una tarifa progresiva refleja en esta hipótesis, el costo que para el Estado representa conceder el uso o aprovechamiento de la red de drenaje, que implica la inversión de recursos para mantenerla en operación y expansión, con el fin de satisfacer al universo de usuarios, todo lo cual guarda relación.—Además, con la aplicación de la tarifa se persigue, como fin extrafiscal, racionalizar el consumo del vital líquido, siendo que dicho consumo y su descarga en el drenaje tienen una relación directa, razón por la cual, al existir la política de racionalización en el consumo necesariamente se beneficia el Estado en cuanto al costo para la conservación, mantenimiento y expansión de la infraestructura hidráulica destinada a las descargas, así como su conducción, por disminuir éstas.—Luego, contrario a lo que el juzgador resolvió, la cuota de \$65.07 (sesenta y cinco pesos 07/100 M.N.) que, por metro cúbico se debe pagar cuando se excede del límite de consumo de volumen de agua extraída (mil quinientos metros cúbicos), por concepto de descargas en la red de drenaje, de agua utilizada de fuentes diversas a la red de suministro del Distrito Federal, guarda relación directa con el grado de aprovechamiento o uso del bien de dominio público –red de drenaje–, y existe en la exposición de motivos de la ley que se analiza un fin extrafiscal, consistente en racionalizar el consumo de agua.—En consecuencia, es fundado el agravio que nos ocupa, pues contrariamente a lo determinado en la sentencia recurrida, el artículo 265, fracción I, renglón doce, de la tabla, del Código Fiscal del Distrito Federal, vigente en dos mil quince, no viola el principio de proporcionalidad tributaria.**—Cabe señalar que el juzgador, al analizar el precepto reclamado, se basó en una tesis emitida por diverso Tribunal Colegiado, la cual, por provenir de un órgano de igual jerarquía del que aquí resuelve, no es obligatoria en términos de lo dispuesto por el artículo 217 de la Ley de Amparo, sin que exista jurisprudencia del Pleno o Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ni del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, en que se haya declarado inconstitucional el precepto reclamado.—En atención a lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, procede hacer la denuncia de

contradicción de tesis respectiva, ante el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.—Bajo este entorno, con fundamento en el artículo 93, fracción VI, de la Ley de Amparo, este tribunal analiza los demás conceptos de violación formulados por la quejosa ..."

De la ejecutoria reproducida con antelación se advierte que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 341/2015, consideró esencialmente que:

**a)** Para determinar la naturaleza de los derechos debe partirse de la interpretación que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha realizado con el objeto de fijar el alcance que respecto de aquéllos tienen los principios de proporcionalidad y equidad tributarios, consagrados en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución General de República.

**b)** Los derechos son las contribuciones que se pagan al Estado, generalmente, como contraprestación por los servicios públicos prestados en forma individualizada a los gobernados.

**c)** La palabra contraprestación no debe entenderse en el sentido de derecho privado, esto es, de manera que el precio corresponda exactamente al valor exacto del servicio prestado, pues los servicios públicos que presta el Estado se organizan en función del interés general, es decir, de los gobernados, ya que con ellos se tiende a garantizar la seguridad pública, la certeza de los derechos, la educación superior, la higiene del trabajo, la salud pública y la urbanización, entre otros.

**d)** El Estado no es una empresa privada que ofrezca sus servicios a un precio comercial, con base exclusivamente en los costos de producción, venta y lucro debido, sino que se organiza en función del interés de los particulares.

**e)** Los derechos por servicios son las contraprestaciones que se pagan a la hacienda pública como resultado de servicios de carácter administrativo prestados por el Estado, así que el principio de proporcionalidad debe entenderse cumplido si el monto de las cuotas guarda congruencia con el costo que para la administración pública tiene la realización de los servicios, y además, si esas cuotas son fijas e iguales para quienes reciben un idéntico servicio.

Sin embargo, este criterio general no es aplicable a todos los tipos de derechos.

**f)** Tratándose de aquellos derechos relacionados con el servicio de suministro de agua potable, como los relativos a la descarga del líquido en la red

de drenaje, para determinar su proporcionalidad y equidad no debe tomarse en consideración únicamente la mencionada correlación entre el costo del servicio y monto de la cuota, el grado de aprovechamiento o sólo los beneficios recibidos por los usuarios del servicio y sus posibilidades económicas, sino también el *objeto real del servicio prestado* por el ente público que se refleja tanto en su costo como en otros elementos que inciden en la continuidad y permanencia de su prestación, como son las actividades necesarias para la conservación y mantenimiento de la red de infraestructura hidráulica y remediar la escasez del líquido, lo que justifica que se establezcan cuotas diferentes y tarifas progresivas.

**g)** Lo anterior porque tratándose de derechos causados por servicios, el objeto real de la actividad pública se traduce, generalmente, en la realización de actividades que exigen de la administración un esfuerzo uniforme a través del cual pueda satisfacer las necesidades que se presentan, sin un aumento considerable del costo del servicio; mientras que los servicios relacionados con el aprovechamiento del bien del dominio público, como es la infraestructura hidráulica, requieren de una compleja conjunción de actos materiales del alto costo a fin de lograr la captación, conducción, distribución y saneamiento del agua, además de su reconducción al drenaje, mantenimiento y conservación, tratamiento y reúso.

**h)** Para determinar si los derechos previstos en el artículo 265, fracción I, renglón doce, de la tabla, del Código Fiscal para el Distrito Federal, guardan o no un razonable equilibrio con los costos que representa para el Estado el mantenimiento y la conservación de la red hidráulica de drenaje y el beneficio obtenido por el usuario con motivo de su aprovechamiento, a través de las descargas de agua a dicha red, o si atiende a un fin extrafiscal, es decir, si la cuota de \$65.07 (sesenta y cinco pesos 07/100 en moneda nacional) que, por metro cúbico debe pagar el contribuyente cuando excede el límite de consumo de volumen de agua potable proveniente de fuentes diversas a la red de suministro de agua potable (mil quinientos metros cúbicos), cumple el principio de proporcionalidad tributaria; es necesario partir de la jurisprudencia 38/98 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**i)** En la sentencia que dio origen a esa jurisprudencia se resolvió que el artículo 264 del Código Financiero del Distrito Federal, vigente en mil novecientos noventa y ocho, no era violatorio del principio de proporcionalidad contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, porque el monto del tributo a enterar por concepto de descarga de agua en la red de drenaje guarda relación directa con el grado de aprovechamiento de un bien del dominio público, es decir, de la red de drenaje, al tomar en cuenta el volumen de agua

extraído o, en su caso, la cantidad descargada en ella y el uso que se le haya dado, y porque el empleo de una tarifa progresiva refleja, en esta hipótesis, el costo que para el Estado representa conceder el uso o aprovechamiento de esa red, que implica la inversión de recursos para mantenerla en operación y expansión.

**j)** La aplicación de la tarifa persigue, como fin extrafiscal, racionalizar el consumo del vital líquido, pues el parámetro que servirá de base para su cálculo será el ochenta por ciento del volumen de agua extraída, o bien, la cantidad de agua efectivamente descargada en la red, factores lógicamente relacionados.

**k)** El objeto del derecho contenido en el artículo 264 del Código Financiero local, vigente en mil novecientos noventa y ocho, consiste en el uso de redes de agua y drenaje, lo que implica el costo que para el Estado representa conceder el uso o aprovechamiento de la red de drenaje, pues se necesita la inversión de recursos para poder mantenerla en operación y expansión, con el fin de satisfacer al universo de usuarios.

**l)** De la comparación entre los artículos 265, fracción I, renglón doce, de la tabla, del Código Fiscal del Distrito Federal en vigor el uno de enero de dos mil quince, y 264 del Código Financiero para el Distrito Federal vigente en mil novecientos noventa y ocho, que analizó el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la jurisprudencia P/J. 38/98, se observa, en términos generales, que ambos establecen que están obligados al pago de los derechos las personas físicas y morales que utilicen agua proveniente de fuentes diversas a la red de suministro de agua potable del Distrito Federal, por el aprovechamiento que tienen de los bienes de dominio público por las descargas de ese líquido en la red de drenaje, lo que incluye su conducción en la infraestructura hidráulica respectiva, su mantenimiento y conservación.

**m)** Las referidas disposiciones contienen prácticamente igual texto, por lo que las consideraciones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación bajo las cuales analizó el artículo 264 del Código Financiero del Distrito Federal son aplicables para sustentar la constitucionalidad del artículo 265, fracción I, renglón doce, de la tabla, del Código Fiscal del Distrito Federal.

**n)** El motivo esencial que llevó al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a estimar que esa contribución no viola el principio de proporcionalidad tributaria, previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fue el hecho de que el monto a enterar por concepto de descargas en la red de drenaje, de agua proveniente de

fuentes diversas a la red de suministro de agua potable del Distrito Federal, guarda relación directa con el grado de aprovechamiento del uso del bien del dominio público, esto es, de la red de drenaje, porque se toma en cuenta el volumen de agua extraído o, en su caso, la cantidad descargada y el uso que se le haya dado.

**o)** El empleo de una tarifa progresiva refleja, en esta hipótesis, el costo que para el Estado representa conceder el uso o aprovechamiento de la red de drenaje, lo que implica la inversión de recursos para poder mantenerla en operación y expansión, con el fin de satisfacer al universo de usuarios, además de que, con la aplicación de la cuota, se persigue como fin extrafiscal racionalizar el consumo del vital líquido, dado que el parámetro que servirá de base para su cálculo será el ochenta por ciento del volumen de agua extraída, o bien, la cantidad de agua efectivamente descargada en la red, factores lógicamente relacionados; parámetros que subsisten dentro del texto del artículo 265, fracción I, del Código Fiscal del Distrito Federal, vigente en dos mil quince.

**p)** Analizó el dictamen emitido por las Comisiones Unidas de Hacienda y de Presupuesto, y Cuenta Pública, relativo a la iniciativa del Código Fiscal del Distrito Federal de veintidós de diciembre de dos mil nueve, del que deriva la aprobación del artículo 265, fracción I, y el texto del artículo 172 del Código Fiscal del Distrito Federal, para concluir que si para determinar los derechos por descargas de agua se debe tomar como base, en caso de que la fuente de abastecimiento cuente con medidor, el ochenta por ciento del volumen del líquido extraído, al que se le aplicará la cuota que corresponda por metro cúbico; el grado de aprovechamiento o uso del bien del dominio público *—red de drenaje—*, sí guarda relación directa con el monto de la contribución a enterar, pues se toma en cuenta el volumen de agua extraído.

Así que el empleo de una tarifa progresiva refleja en esta hipótesis, el costo que para el Estado representa conceder el uso o aprovechamiento de la red de drenaje, que implica la inversión de recursos para mantenerla en operación y expansión con el fin de satisfacer al universo de usuarios, todo lo cual guarda relación.

Además, con la aplicación de dicha tarifa se persigue, como fin extrafiscal, racionalizar el consumo del vital líquido, siendo que dicho consumo y su descarga en la red de drenaje tienen una relación directa, razón por la cual, al existir una política de racionalización en el consumo necesariamente se beneficia al Estado en cuanto al costo para la conservación, mantenimiento y expansión de la infraestructura hidráulica destinada a las descargas del agua, así

como su conducción, por disminuir éstas; y existe en la exposición de motivos un fin extrafiscal, consistente en racionalizar el consumo de agua.

QUINTO.—**Existencia de contradicción de tesis.** Por ser una cuestión de orden preferente, debe determinarse si existe la contradicción de criterios denunciada, pues ello constituye un presupuesto necesario para estar en posibilidad de resolver cuál de las posturas contendientes debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia, en términos de los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo y 41 Bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Conforme a las consideraciones fundamentales de las ejecutorias descritas en el considerando anterior, sí existe contradicción de criterios entre el Segundo y Décimo Sexto Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito, ya que ambos sostienen criterios jurídicos discrepantes en torno a un mismo punto de derecho y sobre el mismo problema jurídico central, como se evidencia a continuación:

**Disposición legal analizada**

**Artículo 265, fracción I, renglón doce, de la tabla,  
del Código Fiscal del Distrito Federal**

**Texto vigente para dos mil diez y dos mil quince**

a) Ambos Tribunales Colegiados de Circuito efectuaron el análisis del artículo 265, fracción I, renglón doce, de la tabla, del Código Fiscal del Distrito Federal, que establece el pago de derechos por descargas de agua en la red de drenaje a cargo de las personas físicas o morales que utilicen agua procedente de fuentes diversas a la red de suministro de agua potable del Distrito Federal.

Esto es así, pues en el amparo en revisión 125/2011, el Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, analizó el artículo 265, fracción I, renglón doce de la tabla, del Código Fiscal del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), reformado mediante decreto publicado en la Gaceta Oficial el veintitrés de diciembre de dos mil nueve.<sup>15</sup>

<sup>15</sup> Número 474 (sic), página 125, en vigor a partir del 1 de enero de 2010.

Dicho texto es del contenido siguiente:

"Artículo 265. Están obligadas al pago de estos derechos, las personas físicas y morales que utilicen agua de fuentes diversas a la red de suministro de agua potable del Distrito Federal, por las descargas de este líquido en la red de drenaje, este concepto incluye la conservación y el mantenimiento de la infraestructura hidráulica destinada a las descargas, así como la conducción de las mismas.

"I. En el caso de que la fuente de abastecimiento de agua cuente con medidor, el monto del derecho de descarga se calculará tomando como base el 80% del volumen de agua extraída, al que se le aplicará la cuota que corresponda por metro cúbico a que se refiere la tabla siguiente: ..."

<b>Límite Inferior</b>	<b>Límite Superior</b>	<b>Cuota Mínima</b>	<b>Cuota Adicional por m3 excedente del límite inferior</b>
0.0	10	\$111.71	\$0.00
MAS DE 10	20	223.25	0.00
MAS DE 20	30	335.09	0.00
MAS DE 30	60	335.09	16.59
MAS DE 60	90	832.79	21.57
MAS DE 90	120	1,479.89	26.58
MAS DE 120	240	2,277.29	31.53
MAS DE 240	420	6,060.89	36.53
MAS DE 420	660	12,635.39	41.49
MAS DE 660	960	22,592.99	46.74
MAS DE 960	1500	36,614.99	52.35
MAS DE 1500	En adelante	64,883.99	53.70

En tanto que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 341/2015, analizó el texto del artículo 265, fracción I, renglón doce, de la tabla, del Código Fiscal del Distrito Federal, reformado mediante decreto publicado en la Gaceta Oficial de la hoy Ciudad de México, el veintidós de diciembre de dos mil catorce.<sup>16</sup>

<sup>16</sup> Número 2012, Tomo I, página 62, en vigor a partir de 2015.

La porción normativa de referencia es la siguiente:

"Artículo 265. Están obligadas al pago de estos derechos, las personas físicas y morales que utilicen agua de fuentes diversas a la red de suministro de agua potable del Distrito Federal, por las descargas de este líquido en la red de drenaje, este concepto incluye la conservación y el mantenimiento de la infraestructura hidráulica destinada a las descargas, así como la conducción de las mismas.

"I. En el caso de que la fuente de abastecimiento de agua cuente con medidor, el monto del derecho de descarga se calculará tomando como base el 80% del volumen de agua extraída, al que se le aplicará la cuota que corresponda por metro cúbico a que se refiere la tabla siguiente: ..."

Límite Inferior	Límite Superior	Cuota Mínima	Cuota Adicional por m3 excedente del límite inferior
0.0	10	\$135.37	\$0.00
MAS DE 10	20	270.55	0.00
MAS DE 20	30	406.08	0.00
MAS DE 30	60	406.08	20.11
MAS DE 60	90	1,009.22	26.15
MAS DE 90	120	1,793.40	32.21
MAS DE 120	240	2,759.74	38.21
MAS DE 240	420	7,344.92	44.28
MAS DE 420	660	15,312.25	50.29
MAS DE 660	960	27,379.40	56.64
MAS DE 960	1500	44,372.01	63.45
MAS DE 1500	En adelante	78,629.91	65.07

Como se puede observar, **el texto del dispositivo legal materia de análisis en las ejecutorias respectivas, es de idéntico contenido en lo que respecta a sus dos primeros párrafos**, donde se establece, entre otros elementos del hecho imponible, el sujeto, el objeto y la base, así como los fines de la contribución.

En tanto que, **la diferencia entre el contenido de ambos textos legales se encuentra en las cantidades consignadas en las celdas de la tabla**

**correspondientes a la cuota mínima (en sus doce renglones), y las celdas de la tabla relativas a la cuota adicional por metro cúbico excedente del límite inferior (del cuarto al décimo segundo renglón).**

Esta discrepancia entre las cantidades consignadas en las tablas del artículo 265, fracción I, del Código Fiscal del Distrito Federal, a que se ha hecho alusión, no representa obstáculo para la procedencia de la contracción de tesis que se resuelve, pues la variación de mérito no incide de manera determinante en el problema jurídico de fondo resuelto por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

Esto es así, toda vez que lo efectivamente analizado en las ejecutorias respectivas fue el principio de proporcionalidad tributaria con relación al doceavo renglón de la tabla del artículo y fracción de mérito que establecía que a partir de cierto volumen de metros cúbicos de agua excedentes del límite inferior ahí establecido, en adelante, se aplicaría la misma cuota para el pago de los derechos correspondientes; y en vía de consecuencia, el fin extrafiscal que el legislador estatuyó para la contribución de referencia, que se encuentra contenido en el primer párrafo de dicho numeral.

Esta hipótesis normativa para la aplicación progresiva de la cuota adicional por el excedente *–fórmula–* está presente en el texto de ambas disposiciones, pues en las dos se emplea la expresión "*en adelante*", y concurre el mismo esquema para la progresión de las cuotas.

La reforma al texto del artículo 265, fracción I, del Código Fiscal del Distrito Federal, no modificó la esencia del dispositivo legal, ya que la variación fue en relación a las cantidades contenidas en la tabla como cuota mínima y cuota adicional; mientras que el contenido sustancial de la norma que originó la divergencia de criterios aún subsiste y, tal como se informó, no ha sido superada por pronunciamiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En ese sentido, es aplicable al caso la tesis P. VIII/2001, de rubro:<sup>17</sup>

**"CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO DEBE DECLARARSE INEXISTENTE AUN CUANDO LA NORMA INTERPRETADA POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO HAYA SUFRIDO UNA REFORMA, SI ÉSTA NO MODIFICÓ SU ESENCIA."**

<sup>17</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 322.

En realidad, los temas efectivamente analizados en las ejecutorias que contienen los criterios discrepantes se encuentran inmersos, precisamente, en los párrafos primero y segundo del artículo en cita y **en el esquema consignado en la tabla donde se precisa la mecánica para la estimación de la cuota respectiva, y no en la cantidad en sí misma considerada.**

Luego, la diferencia de textos apuntada no constituye un obstáculo para emprender el examen de la cuestión de fondo de la contradicción planteada, en la medida en que la materia del estudio surge de la *discrepancia de criterios en la solución de temas jurídicos*.

El razonamiento anterior se apoya en la tesis de rubro:<sup>18</sup>

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. LOS REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA DEBEN ACTUALIZARSE RESPECTO DEL PUNTO MATERIA DE LA LITIS."

<p><b>Principio constitucional analizado</b></p> <p><b>proporcionalidad tributaria</b></p>
<p><b>Artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal</b></p>

**b)** En ambas sentencias los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes efectuaron el análisis de la constitucionalidad del artículo 265, fracción I, renglón doce, de la tabla, del Código Fiscal del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), en su texto vigente para los años dos mil diez y dos mil quince, en relación con el principio de *proporcionalidad tributaria*.

Esto es, ambos efectuaron el examen de la misma porción normativa (con la salvedad apuntada en cuanto a los montos consignados en las respectivas tablas), en función de esa idéntica garantía de proporcionalidad en materia impositiva.

El Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito concluyó esencialmente en que el artículo 265, fracción I, renglón doce, de la tabla, del Código Fiscal del Distrito Federal (actualmente Ciudad de

<sup>18</sup> Tesis 1a. II/2005, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Tomo XXI, febrero de 2005, página 308 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

México), no establecía la correspondencia entre el aprovechamiento de los bienes y el beneficio aproximado obtenido, con el costo del mantenimiento y, por tanto, era violatorio del principio de proporcionalidad tributaria.

Asimismo, que no era aplicable al caso la jurisprudencia P./J. 39/98 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues en este criterio lo que se determina que se encuentra apegado al principio de proporcionalidad tributaria en el derecho en cuestión no es *su tarifa*, sino los elementos a considerar para la determinación de *la base* del tributo, es decir, en el referido criterio *se analizó un elemento de la contribución combatida distinto* a aquel por el cual se concedió la protección constitucional.

Que acorde a la jurisprudencia referida con anterioridad, *en la determinación de la base del derecho por concepto de descargas a la red de drenaje puede válidamente atenderse al número de metros cúbicos efectivamente vertidos, pues ello no implica una violación al principio de proporcionalidad tributaria*, pues en ese caso sí se trata de un factor indicativo del costo que representa para el Estado el mantenimiento del citado bien.

Que no se impugnó la inconstitucionalidad del método para el cálculo de la base gravable, sino *lo que efectivamente se combatió por considerarse desproporcionado fue la tarifa* que a dicho tributo asignó el legislador; de ahí que, por tratarse de un elemento distinto al impugnado en el juicio de amparo de origen, la jurisprudencia no era aplicable, debido a que no versaba sobre la cuestión efectivamente planteada.

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, por el contrario, estimó que el artículo 265, fracción I, renglón doce, de la tabla, del Código Fiscal del Distrito Federal, vigente en dos mil quince, no violaba el principio de proporcionalidad tributaria, debido a que dicho precepto contempla el pago de derechos por el suministro de agua a cargo de los usuarios del servicio y establece que el monto comprende las erogaciones necesarias para adquirir, extraer, conducir y distribuir el vital líquido, así como su descarga a la red de drenaje, y las que se realicen para mantener y operar la infraestructura necesaria para tal servicio.

Para ello, tomó como punto de partida la interpretación que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha realizado en torno al principio de proporcionalidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución General de la República, con respecto a los derechos.

Acotó que tratándose de los derechos relacionados con el servicio de suministro de agua potable, como los relativos a la descarga del líquido en la red de drenaje, para determinar su proporcionalidad y equidad no debe tomarse en cuenta únicamente la mencionada correlación entre el costo del servicio y el monto de la cuota, el grado de aprovechamiento o sólo los beneficios recibidos por los usuarios del servicio y sus posibilidades económicas, sino también el objeto real del servicio prestado por el ente público que se refleja tanto en su costo como en otros elementos que inciden en la continuidad y permanencia de su prestación, como son las actividades necesarias para la conservación y mantenimiento de la red de infraestructura hidráulica y remediar la escasez del líquido, lo que justifica que se establezcan cuotas diferentes y tarifas progresivas.

Precisó que tratándose de los derechos causados por servicios, el objeto real de la actividad pública se traduce, generalmente, en la realización de actividades que exigen de la administración pública un esfuerzo uniforme a través del cual pueda satisfacer las necesidades que se presentan, sin un aumento considerable del costo del servicio; mientras que los servicios relacionados con el aprovechamiento del bien del dominio público, como es la infraestructura hidráulica, requieren de una compleja conjunción de actos materiales de alto costo para lograr la captación, conducción, distribución y saneamiento del agua, además de su reconducción al drenaje, mantenimiento y conservación, tratamiento y reúso.

Así que el empleo de una tarifa progresiva refleja en esta hipótesis el costo que para el Estado representa conceder el uso o aprovechamiento de la red de drenaje, lo que implica la inversión de recursos para mantenerla en operación y expansión, con el fin de satisfacer al universo de usuarios, todo lo cual guarda relación.

Además, con la aplicación de la tarifa se persigue, como fin extrafiscal, racionalizar el consumo del vital líquido, siendo que dicho consumo y su descarga en la red de drenaje tienen una relación directa, razón por la cual, al existir una política de racionalización en el consumo de agua, necesariamente se beneficia al Estado en cuanto al costo para la conservación, mantenimiento y expansión de la infraestructura hidráulica destinada a las descargas del agua, así como su conducción para disminuir éstas; y existe en la exposición de motivos un fin extrafiscal, consistente en racionalizar el consumo de agua.

También estableció que para determinar el pago de los derechos por descargas de agua se debe tomar como base *—en caso que la fuente de abastecimiento cuente con medidor—*, el ochenta por ciento del volumen del líquido

extraído, al que se le aplicará la cuota que corresponda por metro cúbico, por tanto, el grado de aprovechamiento o uso del bien de dominio público, sí guarda relación directa con el monto de la contribución a enterar, al tomar en cuenta el volumen de agua extraído.

Tuvo en cuenta que el monto de la tarifa cumplía con un fin extrafiscal consistente en racionalizar el consumo del vital líquido, dado que el parámetro que servirá de base para su cálculo será el ochenta por ciento del volumen de agua extraída, o la cantidad de agua efectivamente descargada en la red, factores lógicamente relacionados, y concluyó que el empleo de una tarifa progresiva sí refleja el costo que para el Estado representa conceder el uso o aprovechamiento de la red de drenaje, que implica la inversión de recursos para mantenerla en operación y expansión, con el fin de satisfacer al universo de usuarios.

c) De lo anterior se advierte, que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, respecto del contenido esencial del mismo precepto en cuanto al monto de la tarifa contenida en el renglón doce de la tabla, de la fracción I del artículo 265 del Código Fiscal del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), arribaron a conclusiones diversas en cuanto al mismo principio *–proporcionalidad tributaria–*, que analizaron como tema central.

SEXTO.—***Materia de la contradicción de tesis.*** La materia específica de la presente contradicción de criterios consiste en determinar si el artículo 265, fracción I, renglón doce, de la tabla, del Código Fiscal del Distrito Federal (en su texto vigente para dos mil diez y dos mil quince), que establece la obligación de las personas físicas y morales que utilicen agua de fuentes diversas a la red de suministro de agua potable del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) de pagar los derechos por las descargas de ese líquido en la red de drenaje, y que ese concepto incluye la conservación y mantenimiento de la infraestructura hidráulica destinada a las descargas, así como a la conducción de las mismas, respeta el principio de proporcionalidad tributaria.

A efecto de resolver el punto de contradicción procede establecer las siguientes premisas:

<b>Derechos tributarios</b>
<b>Artículo 9, fracción III, del Código Fiscal del Distrito Federal</b>

SÉPTIMO.—***Derechos tributarios.*** Los derechos constituyen una especie de las contribuciones, por lo que resulta necesario determinar su natura-

leza y modalidades, así como delimitar el marco normativo que rige el pago de derechos aplicable al caso concreto.

En artículo 8 del Código Fiscal del Distrito Federal señala que las personas físicas y las morales están obligadas al pago de las contribuciones y aprovechamientos establecidos en ese ordenamiento.<sup>19</sup>

El artículo 9, fracción III, del precitado ordenamiento legal, establece que los derechos son las contraprestaciones por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público del Distrito Federal, con excepción de las concesiones o los permisos, así como por recibir los servicios que presta la entidad en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando, en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentran previstas como tales en ese código.<sup>20</sup>

Conforme a la definición legal proporcionada por el código tributario local, los derechos tienen un doble origen:

1. Contraprestaciones por el *uso o aprovechamiento de bienes del dominio público*.
2. Contraprestaciones por recibir servicios que presta la entidad en sus funciones de derecho público.

El patrimonio del Estado se encuentra constituido por un conjunto de bienes inmuebles, muebles, tangibles e intangibles, derechos e ingresos, tanto del dominio público como privado, que pertenecen en plena propiedad a la nación, para satisfacer necesidades colectivas.

Para Andrés Serra Rojas, el patrimonio del Estado se halla constituido por la universalidad de los derechos y acciones de que es titular, los cuales pueden

---

<sup>19</sup> "Artículo 8. Las personas físicas y las morales están obligadas al pago de las contribuciones y aprovechamientos establecidos en este código, conforme a las disposiciones previstas en el mismo. Cuando en este código se haga mención a contribuciones relacionadas con bienes inmuebles, se entenderá que se trata de los impuestos predial, sobre adquisición de inmuebles y contribuciones de mejoras."

<sup>20</sup> "Artículo 9. Las contribuciones establecidas en este código, se clasifican en: ... III. Derechos. Son las contraprestaciones por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público del Distrito Federal, con excepción de las concesiones o los permisos, así como por recibir los servicios que presta la entidad en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando, en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas como tales en este código."

valorarse pecuniariamente, sumados a las obligaciones que los gravan, encaminados a la realización de sus fines.<sup>21</sup>

Miguel Acosta Romero señala que el patrimonio del Estado es el conjunto de bienes de toda índole, y derechos valuables pecuniariamente de que dispone en un momento dado, para cumplir su actividad y objeto en la persecución de sus fines.

La Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), enlista en el artículo 16 los bienes considerados como de dominio público de la entidad, y en su fracción II contempla **los bienes muebles e inmuebles que de hecho se utilicen para la prestación de los servicios públicos** o actividades equiparables a ellos, o los que utilicen las dependencias y entidades del Distrito Federal para el desarrollo de sus actividades.

**OCTAVO.—Definición y distinción jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el concepto de derechos.**

Los derechos son contribuciones que se pagan al Estado, generalmente, como contraprestación de los servicios públicos prestados en forma individualizada a los gobernados.

En esta categoría de tributo, la contraprestación no debe entenderse en sentido del derecho privado, de manera que el precio corresponda exactamente al valor del servicio prestado, pues los servicios públicos que presta el Estado se organizan en función del interés general, es decir, de los gobernados, ya que con ellos se tiende a garantizar la seguridad pública, la certeza de los derechos, la educación superior, la higiene en el trabajo, la salud pública y la urbanización.

Además, porque el Estado no es una empresa privada que ofrezca al público sus servicios a un precio comercial, con base exclusivamente en los costos de producción, venta y lucro debido, sino que se organiza en función del interés de los particulares.

Ilustra lo anterior la jurisprudencia P/J. 1/98 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro:<sup>22</sup>

<sup>21</sup> *Derecho Administrativo*. Segundo curso. Porrúa, México 1996, página 247.

<sup>22</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época», Tomo VII, enero de 1998, página 40.

## "DERECHOS POR SERVICIOS. SU CONNOTACIÓN."

Los derechos por servicios son las contraprestaciones que se pagan a la hacienda pública como precios por servicios de carácter administrativo prestados por el Estado, así que el principio de proporcionalidad debe entenderse cumplido si el monto de las cuotas guarda congruencia con el costo que para la administración pública tenga la realización del servicio y, además, si dichas cuotas son fijas e iguales para los que reciben un idéntico servicio.

Es aplicable al respecto la P./J. 2/98, de rubro:<sup>23</sup>

## "DERECHOS POR SERVICIOS. SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD SE RIGEN POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS."

Tratándose de derechos que se relacionan con el servicio de suministro de agua potable, relativos a las descargas del vital líquido en el drenaje, para determinar su proporcionalidad y equidad no debe tomarse en consideración únicamente la mencionada correlación entre el costo del servicio y el monto de la cuota, el grado de su aprovechamiento o sólo los beneficios recibidos por los usuarios y sus posibilidades económicas, sino también el objeto real del servicio prestado por el ente público, que se refleja tanto en su costo como en otros elementos que inciden en la continuidad y permanencia de su prestación, como son las actividades necesarias para la conservación y el mantenimiento de la infraestructura hidráulica, así como la escasez del líquido, que justifica el establecimiento de cuotas diferentes y tarifas progresivas.

Lo anterior, porque tratándose de derechos causados por servicios, el objeto real de la actividad pública se traduce, generalmente, en la realización de actividades que exigen de la administración un esfuerzo uniforme a través del cual puede satisfacer las necesidades que se presenten, sin un aumento considerable del costo del servicio; mientras que los servicios relacionados con el aprovechamiento de bienes del dominio público, como es la infraestructura hidráulica, requieren una compleja conjunción de actos materiales de alto costo a fin de lograr la captación, conducción, saneamiento y distribución del agua, además de su reconducción al drenaje, mantenimiento y conservación, tratamiento y reúso.

---

<sup>23</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época», Tomo VII, enero de 1998, página 41.

En los derechos fiscales por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la Nación, a que se refieren los artículos 2o., fracción IV, del Código Fiscal de la Federación y 1o., párrafo primero, de la Ley Federal de Derechos, el principio tributario de proporcionalidad no puede apreciarse como en los impuestos, tomando en cuenta la capacidad contributiva del obligado, pues las actividades de usar o aprovechar dichos bienes no reflejan por sí solas y de modo patente, disponibilidad económica; de ahí que el citado principio constitucional se haga derivar, partiendo del acto de permisión del Estado, del grado de aprovechamiento de los bienes del dominio público, medido en unidades de consumo o de utilización de acuerdo con la naturaleza del bien, así como del beneficio aproximado obtenido por el usuario y, en su caso, de la valoración de su mayor o menor disponibilidad o su reparación o reconstrucción, si se produce un deterioro.

**NOVENO.—*Elementos de la contribución prevista en el artículo 265, fracción I, del Código Fiscal del Distrito Federal, vigente para dos mil nueve y dos mil quince.***

El artículo 265, fracción I, del Código Fiscal del Distrito Federal (en su texto vigente en mil diez y dos mil quince), es del contenido siguiente:

"Artículo 265. Están obligadas al pago de estos derechos, las personas físicas y morales que utilicen agua de fuentes diversas a la red de suministro de agua potable del Distrito Federal, por las descargas de este líquido en la red de drenaje, este concepto incluye la conservación y el mantenimiento de la infraestructura hidráulica destinada a las descargas, así como la conducción de las mismas.

"I. En el caso de que la fuente de abastecimiento de agua cuente con medidor, el monto del derecho de descarga se calculará tomando como base el 80% del volumen de agua extraída, al que se le aplicará la cuota que corresponda por metro cúbico a que se refiere la tabla siguiente:"

El contenido de la tabla que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes analizaron, correspondiente al texto en vigor para dos mil diez y dos mil quince, se reproduce a continuación:

Tabla del artículo 265, fracción I, vigente en dos mil diez:

Límite Inferior	Límite Superior	Cuota Mínima	Cuota Adicional por m3 excedente del límite inferior
0.0	10	\$111.71	\$0.00
MAS DE 10	20	223.25	0.00
MAS DE 20	30	335.09	0.00
MAS DE 30	60	335.09	16.59
MAS DE 60	90	832.79	21.57
MAS DE 90	120	1,479.89	26.58
MAS DE 120	240	2,277.29	31.53
MAS DE 240	420	6,060.89	36.53
MAS DE 420	660	12,635.39	41.49
MAS DE 660	960	22,592.99	46.74
MAS DE 960	1500	36,614.99	52.35
MAS DE 1500	En adelante	64,883.99	53.70

Tabla del artículo 265, fracción I, vigente en dos mil quince:

Límite Inferior	Límite Superior	Cuota Mínima	Cuota Adicional por m3 excedente del límite inferior
0.0	10	\$135.37	\$0.00
MAS DE 10	20	270.55	0.00
MAS DE 20	30	406.08	0.00
MAS DE 30	60	406.08	20.11
MAS DE 60	90	1,009.22	26.15
MAS DE 90	120	1,793.40	32.21
MAS DE 120	240	2,759.74	38.21
MAS DE 240	420	7,344.92	44.28
MAS DE 420	660	15,312.25	50.29
MAS DE 660	960	27,379.40	56.64
MAS DE 960	1500	44,372.01	63.45
MAS DE 1500	En adelante	78,629.91	65.07

De la anterior reproducción se advierte que dichas tablas contemplan un sistema que toma como base el excedente en la cantidad de metros cúbicos de agua, comprendido en un límite inferior y otro superior, al que se le asigna una cuota mínima para el pago de los derechos respectivos, y la cuota adicional que se debe cubrir por cada metro cúbico de agua que exceda el límite inferior.

Del texto legal previamente reproducido se advierte que los elementos de dicha contribución son los siguientes:

**Sujeto:** Las personas físicas o morales que utilicen agua de fuentes diversas a la red de suministro de agua potable del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México).

**Objeto o hecho imponible:** Descargas de agua en la red de drenaje. Este concepto incluye la conservación y el mantenimiento de la infraestructura hidráulica destinada a las descargas, así como la conducción de las mismas.

**Base:** Si la fuente de abastecimiento de agua cuenta con medidor, el monto del derecho de descarga se calculará conforme al ochenta por ciento del volumen de agua extraída, al que se aplicará la cuota que corresponda por metro cúbico, de acuerdo a la tabla correspondiente.

**Tarifa o cuota:** Las contenidas en la tabla relativa.

**DÉCIMO.—Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la constitucionalidad del artículo 264 del Código Financiero del Distrito Federal.**

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó el principio de proporcionalidad tributaria en relación con la base y tarifas progresivas para el cálculo del derecho por el uso de la red de drenaje por la descarga de agua, en las jurisprudencias P./J. 38/98 y P./J. 39/98, del contenido siguiente:<sup>24</sup>

"DRENAJE, DERECHOS POR DESCARGA A LA RED. EL ARTÍCULO 264 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL QUE REMITE, PARA EL CÁLCULO DEL DERECHO POR EL USO DE AQUÉLLA, A LA TARIFA QUE CORRES-

<sup>24</sup> Localizables en las páginas 5 y 6 del Tomo VIII, agosto de 1998, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

PONDE A LOS DERECHOS POR SUMINISTRO DE AGUA POTABLE, RESPETA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.—El citado precepto legal dispone que el monto del derecho por descarga de agua a la red de drenaje se calculará tomando como base el 80% del volumen de agua extraída, al que se aplicará el 75% de la cuota que corresponda por metro cúbico de agua potable, conforme a la tarifa prevista en el artículo 196, fracción I, inciso b), del propio Código Financiero para tomas de agua de uso no doméstico y en caso de que la descarga sea menor al 80% del volumen de agua extraída, se podrá optar por determinar el tributo aplicando a la cantidad de agua efectivamente descargada en la red el 75% de la citada tarifa, lo que se traduce en la aplicación de cuotas diversas según el nivel o rango dentro del que se ubique el contribuyente. Dicho sistema cumple con el principio de proporcionalidad tributaria, pues el monto del tributo a enterar guarda una relación directa con el grado de aprovechamiento o uso de un bien del dominio público —red de drenaje— al tomarse en cuenta el volumen de agua extraído o, en su caso, la cantidad descargada en ella y el uso que se le haya dado, y el empleo de una tarifa progresiva refleja, en esta hipótesis, el costo que para el Estado representa conceder el uso o aprovechamiento de la red de drenaje, que implica la inversión de recursos para mantenerla en operación y en expansión, con el fin de satisfacer al universo de usuarios; además, con la aplicación de tal tarifa se persigue como fin extrafiscal, racionalizar el consumo del vital líquido, dado que el parámetro que servirá de base para su cálculo será el 80% del volumen de agua extraída, o bien, la cantidad de agua efectivamente descargada en la red, factores lógicamente relacionados."

"DRENAJE, DESCARGA DE AGUA A LA RED. EL ARTÍCULO 264 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL QUE CONSIDERA A LA CANTIDAD DE AGUA EXTRAÍDA COMO PARÁMETRO PARA DETERMINAR LA BASE DE LOS DERECHOS POR EL USO DE AQUÉLLA, RESPETA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.—El citado precepto legal dispone que el monto del derecho por descarga de agua a la red de drenaje se calculará tomando como base el 80% del volumen de agua extraída, al que se aplicará el 75% de la cuota que corresponda por metro cúbico de agua potable, conforme a la tarifa prevista en el artículo 196, fracción I, inciso b), del propio Código Financiero para tomas de agua de uso no doméstico y en caso de que la descarga sea menor al 80% del volumen de agua extraída, se podrá optar por determinar el tributo aplicando a la cantidad de agua efectivamente descargada en la red el 75% de la citada tarifa. De lo anterior deriva que el legislador consideró a la cantidad de agua extraída como parámetro para determinar la base del tributo en comento, en forma obligatoria cuando el volumen de descarga sea igual o mayor al 80% del volumen de su extracción, por lo que considerando que en

los derechos por el uso o aprovechamiento de un bien del dominio público para respetar el principio de proporcionalidad tributaria no es necesario atender a elementos que reflejen la capacidad contributiva o el costo exacto que el uso del bien representa para el Estado, el hecho de que se tome en cuenta un factor que lógica y necesariamente es indicativo del volumen de agua a descargar en la red de drenaje no provoca la desproporcionalidad del tributo en comento, pues dicho factor –la cantidad de agua suministrada– sí es indicativo del volumen que tendrá que descargarse en el sistema de drenaje, lo cual refleja el costo que el mantenimiento de éste representa para el Estado."

Conforme al contenido de las jurisprudencias transcritas con antelación, el artículo 264 del Código Financiero del Distrito Federal –abrogado–, respeta el principio de proporcionalidad tributaria en cuanto el monto del tributo a enterar guarda una relación directa con el grado de aprovechamiento o uso de un bien del dominio público –red de drenaje– al tomarse en cuenta el volumen de agua extraído o, en su caso, la cantidad descargada en ella, y el uso que se haya dado, el empleo de una tarifa progresiva refleja, en esa hipótesis, el costo que para el Estado representa conceder el uso o aprovechamiento de la red de drenaje que implica la inversión de recursos para mantenerla en operación y en expansión, con el fin de satisfacer al universo de usuarios.

Asimismo, la cantidad de agua extraída como parámetro para determinar la base del tributo, es un factor que lógica y necesariamente es indicativo del volumen de agua a descargar en la red de drenaje, lo que no provoca desproporcionalidad del tributo en comento, pues dicho factor –*la cantidad de agua suministrada*– sí resulta indicativo del volumen que tendrá que descargarse en el sistema de drenaje, lo cual refleja el costo que el mantenimiento representa para el Estado.

Además, con la aplicación de la tarifa se persigue como fin extrafiscal, racionalizar el consumo del vital líquido, dado que el parámetro que servirá de base para su cálculo será el ochenta por ciento del volumen de agua extraída, o bien, la cantidad de agua efectivamente descargada en la red, factores lógicamente relacionados.

El texto del artículo 264 del Código Financiero para el Distrito Federal analizado en esas jurisprudencias, en la parte que interesa, es el siguiente:

"Artículo 264. Están obligadas al pago de estos derechos, las personas físicas y morales que utilicen agua de fuentes diversas a la red de suministro del Distrito Federal, por las descargas de este líquido en la red de drenaje.

"El monto del derecho se calculará tomando como base el 80% del volumen del agua extraída, al que se le aplicará el 75% de la cuota que corresponda por metro cúbico de agua potable a que se refiere el artículo 196, fracción I, inciso b), de este código. ..."

Por su parte, el artículo 265, fracción I, del Código Fiscal de Distrito Federal, es del tenor siguiente:

"Artículo 265. Están obligadas al pago de estos derechos, las personas físicas y morales que utilicen agua de fuentes diversas a la red de suministro de agua potable del Distrito Federal, por las descargas de este líquido en la red de drenaje, este concepto incluye la conservación y el mantenimiento de la infraestructura hidráulica destinada a las descargas, así como la conducción de las mismas.

"I. En el caso de que la fuente de abastecimiento de agua cuente con medidor, el monto del derecho de descarga se calculará tomando como base el 80% del volumen de agua extraída, al que se le aplicará la cuota que corresponda por metro cúbico a que se refiere la tabla siguiente: ..."

De la comparación entre los textos de ambos preceptos, puede concluirse que la hipótesis de causación del impuesto por descarga de agua en la red de drenaje es la misma, porque el texto del artículo 264 del Código Financiero del Distrito Federal –abrogado– también establecía el pago de derechos a cargo de las personas físicas y morales que utilizaran agua de fuentes diversas a la red de suministro del Distrito Federal, por las descargas de ese líquido en la red de drenaje, sobre la base del ochenta por ciento del volumen de agua extraída.

**Así, el sujeto, objeto y base para el cálculo del pago de derechos regulados en el artículo 264, fracción I, del Código Financiero del Distrito Federal, son los mismos que establece el artículo 265, fracción I, del Código Fiscal del Distrito Federal, cuya constitucionalidad analizaron los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.**

Conforme al texto de las jurisprudencias ya precisadas y el texto de la ejecutoria del amparo en revisión 251/96 de veintinueve de septiembre noviembre (sic) de mil novecientos noventa y siete, destacan los aspectos siguientes:

a) Si bien es cierto que tradicionalmente se ha estimado que tratándose de derechos, el principio de proporcionalidad se cumple cuando existe una correlación entre la prestación del servicio público o se concede el uso de un

bien del dominio público y el monto de la cuota, de manera que el precio corresponde al valor del servicio, lo cierto es que una apreciación actualizada ha considerado que la determinación de la tarifa no depende en exclusiva del costo de producción, sino que puede obedecer también a fines extrafiscales (no recaudatorios per se).

**b)** El debido respeto al principio de proporcionalidad exige atender no sólo a una razonable correlación entre el costo del servicio y el monto del derecho, sino también a los beneficios recibidos por los usuarios, posibilidades económicas y sociales y, además, a razones de orden extrafiscal, como, verbi-gracia, la necesidad de racionalizar el consumo de agua.

**c) La tarifa prevista en el artículo 264 del Código Financiero del Distrito Federal no viola el principio de proporcionalidad tributaria pues toma como referente para la base el ochenta por ciento del volumen del agua extraída,** al que se aplica el setenta y cinco por ciento de la cuota que corresponda por metro cúbico de agua potable a que se refiere el artículo 196, fracción I, inciso b), del mencionado código, precepto en el que se establecen distintas cuotas con base en los diversos metros de agua que se consumen partiendo también de la idea de que este porcentaje se establece a razones de orden extrafiscal.

**d)** Es evidente y lógico que el volumen de agua consumida sí es indicativo del propio volumen que del líquido tendrá que descargarse hacia el sistema de drenaje; en consecuencia, la cuantificación de la base del derecho fundada en ese indicador es razonable para determinar la cantidad de metros cúbicos de agua que se descargan a la red de drenaje.

**e)** Los contribuyentes que usan agua con fines industriales requieren de volúmenes considerables y, por tanto, es lógico que gran parte de ese líquido, una vez aprovechado, deba ser descargado en esa misma proporción.

**f) Es un hecho notorio que en lo general, el agua utilizada en los procesos industriales, después de ser aprovechada y al momento de su descarga en el drenaje, se hace en condiciones de contaminación por los residuos industriales con los que se encuentra mezclada, lo que provoca un costo importante implicando ello no sólo que el Estado tenga una infraestructura capaz de coleccionar grandes volúmenes de agua que se consuman y que deberán necesariamente descargarse, sino también el elevado costo que supone tratar y recuperar aguas residuales destinadas a un uso industrial,** lo cual es totalmente diverso del que ocasiona la descarga de agua de uso doméstico.

g) Es obvio que se destinen mayores erogaciones para la conservación de la infraestructura del drenaje y servicios conexos como los de tratamiento y recuperación de aguas, que evidentemente puede justificar porcentajes del setenta y cinco por ciento que establece la tarifa y, por lo mismo, es posible concluir que se encuentra satisfecho el principio de proporcionalidad, pues el referido porcentaje se aplica a todos los contribuyentes que descarguen aguas residuales provenientes de pozos artesianos.

h) El uso de la red de drenaje implica, además, el tener que invertir para mantener en operación y expansión una red y sus servicios conexos y dar satisfacción así al universo de usuarios, de tal suerte que no existe a priori y de manera evidente una desproporcionalidad, toda vez que pagará más quien descargue una mayor cantidad de agua al drenaje, discriminando o privilegiando, según el uso del fluido industrial o doméstico por razones propias ya referidas (recuperación y tratamiento del agua), y pagará menos quien por consumir menos descargue una menor cantidad de agua al mencionado sistema de drenaje, relacionado este parámetro también con el uso del fluido.

i) El hecho de que los usuarios industriales de la red de drenaje habitualmente descarguen grandes cantidades del líquido, hace que el tratamiento de residuos sea más oneroso y la necesidad del agua no resulta tan vital como en el caso de usuarios domésticos, por lo que tomando en cuenta la escasez del elemento y las políticas de su conservación y uso racional, se justifica un trato diferencial para cada especie de usuarios, sin que tal proceder del legislador implique un atentado al principio de proporcionalidad, toda vez que tales finalidades extrafiscales pueden determinar una distribución de la carga fiscal en ciertos usuarios.

j) Carece de lógica jurídica vincular la desproporcionalidad del pago del derecho por el uso de la red del drenaje con el pago del derecho por el uso o aprovechamiento de aguas nacionales, en virtud de que claramente se trata de pagos de derechos por conceptos diferentes.

Con esas consideraciones sintetizadas con antelación el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó las diferencias existentes entre los porcentajes que conforme al artículo 264 del abrogado Código Financiero del Distrito Federal, se toman como base para calcular el pago de las tarifas por derechos de descarga de agua potable a la red de drenaje –*setenta y cinco y ochenta por ciento del volumen de agua extraída*– y la parte fundamental de ese análisis consistió en determinar que **el sistema establecido para el pago del derecho es proporcional en la medida que toma como refe-**

**rente el volumen de agua que extrae el contribuyente; de ahí que pagará más quien descargue mayor cantidad de agua al drenaje y menos quien por consumir menos, descargue una menor cantidad de agua al referido sistema de drenaje, relacionando ese parámetro con el uso del fluido.**

De modo que conforme a la síntesis de las consideraciones de la ejecutoria de amparo ya precisadas, que dieron origen a las jurisprudencias analizadas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación **sí abordó el examen de las tarifas previstas en el artículo 264 del Código Financiero del Distrito Federal, pues señaló que dicho elemento de la contribución no violaba el principio de proporcionalidad tributaria, al tomar como referente para la base el ochenta por ciento del volumen de agua extraída, al que se aplica el setenta y cinco por ciento de la cuota por metro cúbico de agua potable a que se refiere el artículo 196, fracción I, inciso b), del mencionado código, precepto en el que se establecen distintas cuotas con base en los diversos metros de agua que se consumen.**

Tan resolvió sobre la constitucionalidad de la tarifa en relación con el principio de proporcionalidad, que estableció la correspondencia entre las tarifas y la base, como una relación lógica, en razón de que **al encontrarse el objeto del hecho imponible –descargar agua en la red de drenaje por el aprovechamiento de agua proveniente de fuentes diversas a la red de drenaje de la Ciudad de México–, en relación directa con la base para determinar la obligación fiscal –el ochenta por ciento del volumen de agua extraída–, esto necesariamente incide o repercute en las tarifas y cuota adicional a cubrir por metro cúbico de agua excedente del límite superior.**

**De ahí que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en esa ejecutoria y conforme a las jurisprudencia indicadas, abordó el examen del principio de proporcionalidad de las tarifas para la determinación de la obligación tributaria porque sus diferentes montos con un límite inferior y otro superior, se determinaron sobre una base que se configura en razón del volumen o cantidad de agua aprovechada por el contribuyente; de modo que constituyen en estricto sentido un conjunto que forma una verdadera unidad normativa.**

También es relevante que el tema de la proporcionalidad tributaria de la tarifa para el pago de esos derechos lo vinculó a los **finés de naturaleza extrafiscal que se buscan con el cobro de dicha contribución, destacando la importancia de conservar la infraestructura del drenaje y los servicios conexos tales como el tratamiento y la recuperación de aguas.**

Por tanto, las jurisprudencias P/J. 38/98 y P/J. 39/98, en torno a la constitucionalidad del artículo 264 del Código Financiero del Distrito Federal, cobran plena aplicación para resolver sobre la constitucionalidad del artículo 265, fracción I, del Código Fiscal del Distrito Federal, porque versan sobre la mecánica de la aplicación de la tabla y la progresividad en el pago de las cuotas a partir del volumen de agua extraído por los contribuyentes; que a su vez será descargada en la red de drenaje; de manera tal que a mayor consumo de agua mayor será el pago de los derechos por la descarga del líquido vital a la red de drenaje; en relación con los **finés extrafiscales que el legislador estableció en esa contribución al priorizar el mantenimiento de la infraestructura hidráulica para la prestación del servicio y elevado costo de tratar y recuperar aguas residuales.**

Por tanto, el principio de proporcionalidad en el pago de derechos por el uso de la red de drenaje al descargar aguas extraídas por el usuario y, por ende, la constitucionalidad de las tarifas progresivas correspondientes, es que sus montos se justifican por la naturaleza extrafiscal que comprenden; lo que impide utilizar como parámetro el costo aproximado que pudiera tener para el Estado la prestación del servicio o el verdadero costo de la reparación y el mantenimiento de la red de drenaje y la infraestructura hidráulica, sino que también se incluye el elevado costo del proceso de tratamiento y recuperación de aguas residuales.

DÉCIMO PRIMERO.—**Fines extrafiscales.** A efecto de ahondar sobre la naturaleza extrafiscal de los derechos por descargas de agua en la red de drenaje, se aborda el tema de los fines extrafiscales:

<b>Fines extrafiscales de la contribución</b>
<b>(Justificación de la contribución)</b>
<b>Artículos 25, 26 y 28 de la Constitución Federal</b>

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en el artículo 31, fracción IV, de manera expresa, la obligación de contribuir al gasto público en la manera proporcional y equitativa que disponga la ley.

La función extrafiscal de las contribuciones tiene sustento constitucional en diversas disposiciones que facultan al Estado para intervenir en la vida social y económica del país.

Los artículos 25, 26 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituyen el fundamento para que a través de las contribuciones

no solamente se consoliden fines recaudatorios, sino también que se logre un desarrollo económico integral y sustentable con la finalidad de alcanzar el bienestar social y económico de la colectividad.

Con base en esos principios constitucionales se autoriza la existencia de contribuciones, impuestos o derechos con fines extrafiscales porque tienen como propósito solucionar diversos problemas y reencauzar conductas; de manera que coexisten con el empleo de medios directos, tales como el establecimiento de políticas públicas e instituciones directamente encargadas de crear y desarrollar programas económicos y sociales para la obtención de esos fines.

A través del sistema tributario, con beneficios fiscales, compensación, exenciones o deducciones, tarifas alta o bajas, se puede alentar o desalentar ciertas actividades económicas o comerciales en beneficio de los intereses colectivos.

En la doctrina judicial que deriva de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha existido una constante en cuanto a la noción de que las contribuciones siempre tienen un fin de naturaleza fiscal *–la recaudación–*, y adicionalmente, pueden tener otros objetivos de índole extrafiscal.

Aunque en general las contribuciones están destinadas al gasto público, los montos que se obtengan y todos los demás ingresos del Estado apuntarán siempre hacia objetivos extrafiscales.

El ámbito fiscal corresponde exclusivamente a algunos de los medios utilizados por el Estado para allegarse de recursos, en los cuales, pueden concurrir fines extrafiscales, mientras que los ingresos que emanen de éstos *–y de los demás que ingresan al erario aun los financieros o no tributarios–*, se encuentran indisolublemente destinados a fines delimitados en la política económica estatal, cuya naturaleza será siempre extrafiscal.

Lo anterior, tomando en cuenta que la recaudación en sí misma no constituye una finalidad, sino un medio para obtener ingresos encaminados a satisfacer las necesidades sociales, dentro del trazo establecido en el Texto Constitucional.

Dichos razonamientos se extraen de la jurisprudencia 1a./J. 107/2011, de rubro:<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Publicada en la página 506 del Tomo XXXIV, septiembre de 2011, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyo texto refiere: "En la teoría constitucional de la Suprema

"FINES FISCALES Y EXTRAFISCALES."

DÉCIMO SEGUNDO.—*Fines extrafiscales del artículo 265, fracción I, del Código Fiscal del Distrito Federal.* En relación con el numeral de referencia, que establece que las personas físicas y morales que utilicen agua de fuentes diversas a la red de suministro de agua potable, están obligadas al pago de derechos por las descargas de este líquido vital en la red de drenaje, y que ese concepto incluye la conservación y el mantenimiento de la infraestructura hidráulica destinada a las descargas y a la conducción de las mismas, el legislador local justificó el fin extrafiscal de la contribución en la exposición de motivos concerniente al decreto de reforma publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) el veintinueve de diciembre de dos mil ocho, por la que adicionó al texto legal, lo referente a la "conservación y el mantenimiento de la infraestructura hidráulica destinada a las descargas", pues con antelación a esa fecha el artículo sólo establecía que la finalidad del derecho era la conservación y el mantenimiento de la infraestructura hidráulica.

Esa finalidad extrafiscal está claramente sustentada en el contenido del dictamen emitido por las Comisiones Unidas de Hacienda y de Presupuesto, y Cuenta Pública, de la Asamblea Legislativa Local, publicado en la Gaceta Parlamentaria del veintitrés de diciembre de dos mil nueve, donde se señala:

---

Corte de Justicia de la Nación ha existido una constante en cuanto a la noción de que las contribuciones siempre tienen un fin fiscal —la recaudación— y que adicionalmente pueden tener otros de índole extrafiscal —que deben cumplir con los principios constitucionales aplicables, debiendo fundamentarse, entre otras, en las prescripciones del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos—. Sin embargo, esta Primera Sala estima necesario efectuar una precisión conceptual, a efecto de acotar los ámbitos en que puede contemplarse la vinculación de ambos tipos de fines, para lo cual es necesario distinguir los medios utilizados por el Estado para allegarse de recursos, sin que estas herramientas se confundan con el producto de dicha actividad recaudatoria y financiera, esto es, los recursos en sí. Lo anterior en atención a que mientras los medios tributarios utilizados por el Estado para obtener recursos —las contribuciones— deben tener un fin necesariamente fiscal —al cual, conforme a criterios jurisprudenciales, pueden adicionarse otros fines de índole extrafiscal—, los montos que generen las contribuciones y todos los demás ingresos del Estado apuntarán siempre hacia objetivos extrafiscales. Así, puede afirmarse que en materia de propósitos constitucionales, el ámbito fiscal corresponde exclusivamente a algunos de los medios utilizados por el Estado para allegarse de recursos —a los tributarios, en los cuales también pueden concurrir finalidades extrafiscales—, mientras que los ingresos que emanen de éstos —y de los demás que ingresan al erario, aun los financieros o no tributarios—, se encuentran indisolublemente destinados a fines delimitados en la política económica estatal, cuya naturaleza será siempre extrafiscal. Ello, tomando en cuenta que la recaudación en sí no constituye un fin, sino que es un medio para obtener ingresos encaminados a satisfacer las necesidades sociales, dentro del trazo establecido en el Texto Constitucional, tal como se desprende del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, que conmina a contribuir a los gastos públicos, y no a la acumulación de recursos fiscales."

**a)** Que el Distrito Federal (ahora Ciudad de México) se trata de una zona del país con una dotación de agua per cápita limitada que ha tenido que recurrir a fuentes externas para garantizar su demanda de agua, pues actualmente la que se distribuye en la Ciudad de México proviene en un cuarenta y ocho por ciento de pozos ubicados en su territorio y el cincuenta y dos por ciento restante se recibe de fuentes externas, como es el sistema Cutzamala, por lo que la obtención y distribución del líquido vital se vuelve compleja y costosa ante la necesidad de operar y mantener más de trece mil kilómetros de tuberías y traer agua desde grandes distancias, lo que requiere además de elevadas inversiones.

**b)** Que conforme a estudios elaborados por la Comisión Nacional del Agua, la disponibilidad de agua que tiene la ciudad por habitante tiende a disminuir gravemente por la situación natural del Valle de México, el cambio climático que ha tenido gran impacto en el flujo hídrico, y el uso poco sustentable del líquido, lo que no permite afrontar las variaciones en patrones de lluvia, ya que se ha registrado menos precipitación pluvial y ha disminuido el almacenamiento del sistema Cutzamala, principal fuente de abastecimiento externo de agua.

**c)** Que a pesar de haber implementado acciones para la eliminación de fugas, del volumen total de agua que se surte al Distrito Federal se pierde alrededor del treinta y cinco por ciento debido al rezago histórico en infraestructura hidráulica de la Ciudad de México.

**d)** Que aunado a los problemas de desabasto, eliminación de fugas, renovación de medidores y consumo excesivo, existe rezago en algunas zonas populares relacionados con la calidad del servicio otorgado, asociados a la potabilidad del agua, en las que incluso se abastece por tandeo, además, se requieren mayores recursos para mantener la red hidráulica y los equipos electromecánicos de la Ciudad de México.

**e)** Que existe un rezago histórico en materia de tarifas que genera distorsiones e injusticias, puesto que con el mecanismo tributario actual se discrimina a los usuarios en razón del rango y consumo sin tomar en cuenta su capacidad de pago, por lo que al ser bajas las tarifas se propician abusos en el consumo de agua, máxime que se otorgan subsidios generalizados a toda la población, que van desde el noventa y cinco por ciento hasta el sesenta y cinco por ciento del costo del agua, mientras que el costo de la generación de agua es uno de los más elevados, por la complejidad del sistema y la necesidad de traer el líquido a la Ciudad de México proveniente de fuentes externas.

f) Que en el periodo de dos mil cuatro a dos mil nueve, la tarifa de agua en bloque que el Gobierno del Distrito Federal pagó a la Federación, aumentó en cuarenta y ocho punto dos por ciento y la tarifa eléctrica aplicable al bombeo de agua se incrementó en treinta y cuatro por ciento en el mismo periodo, y que tales costos no han sido trasladados a los usuarios finales, ya que el incremento de la cuota mínima por servicio de abastecimiento de agua potable fue sólo del veinticinco punto cinco por ciento, por lo que sólo se ha incrementado el subsidio por la prestación del servicio lo que hace que la tarifa sea significativamente más baja que en otras ciudades de la República.

g) Que el costo de la generación de agua es uno de los más elevados por la complejidad del sistema y la necesidad de traer agua a la ciudad proveniente de fuentes externas, y que éste asciende a \$23.00 (veintitrés pesos 00/100 en moneda nacional) por cada mil litros.

Los datos que contiene el dictamen que han quedado sintetizados con antelación, demuestran la importancia que reviste analizar el principio de proporcionalidad tributaria atendiendo al fin extrafiscal que origina el monto progresivo diferenciado de la tarifa establecida en el artículo 265, fracción I, del Código Fiscal del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), para garantizar la conservación y mantenimiento de la infraestructura hidráulica destinada a las descargas y a la conducción de las mismas; así como para racionalizar el consumo de agua, porque es evidente la relación que existe entre el hecho de la extracción y su aprovechamiento, lo que es correlativo de su descarga a la red de drenaje.

El uso racional del agua y su reconocimiento como un derecho humano o fundamental en el artículo 4o. de nuestra Constitución, justifica el fin extrafiscal del derecho por concepto de descarga a la red de drenaje como bien del dominio público.

DÉCIMO TERCERO.—**Derecho humano al agua.** A efecto de abundar sobre el fin extrafiscal que se busca a través de la tarifa progresiva en los derechos por descarga de agua a la red de drenaje, resulta menester hacer algunas precisiones en torno a la importancia del agua.

### **Derecho humano al agua y saneamiento**

**(justificación del fin extrafiscal)**

**Artículo 4o. de la Constitución Federal**

El derecho a un ambiente sano implica garantizar el suministro adecuado de agua limpia potable, la creación de condiciones sanitarias básicas y la prevención y reducción de la exposición de la población a factores ambientales que puedan ser perjudiciales a su salud.

El agua desempeña un papel importante en los procesos geológicos pues las corrientes subterráneas de agua afectan las capas geológicas, influyendo en la formación de fallas.

En la superficie, el agua actúa como un agente muy activo sobre procesos químicos y físicos de erosión; también es un factor esencial en el transporte de sedimentos.

La mayor parte del agua está contenida en los mares y presenta un elevado contenido en sales, las aguas subterráneas se encuentran en yacimientos subterráneos llamados acuíferos y son potencialmente útiles al hombre como recursos.

El agua que se consume en las zonas urbanas proviene generalmente de los ríos, manantiales y pozos próximos o a cierta distancia de las poblaciones, actualmente, en las zonas costeras en donde el agua es un recurso escaso se capta agua procedente del mar a través de plantas desalinizadoras.

El agua que se capta de la naturaleza normalmente no es apta para el consumo humano, en las plantas de potabilización se somete a tratamientos físicos, químicos y microbiológicos para asegurar que al ser distribuida tenga la calidad que las autoridades sanitarias exigen para el consumo humano.

Existen técnicas avanzadas para la purificación del agua como la ósmosis inversa y el método de desalinización, que es un proceso mediante el cual se retira la sal del agua con procesos físicos y químicos; sin embargo, es costoso por el elevado gasto de energía eléctrica.

El agua dura contiene un alto nivel de minerales, en particular sales de calcio y magnesio, otros minerales, como el estroncio, el hierro y el manganeso que también contribuyen al endurecimiento del agua, lo hacen en menor grado, ya que generalmente están disueltos en pequeñas cantidades.

Los recursos naturales se han vuelto más escasos ante el evidente fenómeno de sobrepoblación y los asentamientos humanos irregulares, que a su vez provocan una incontrolable crisis.

La escasez de agua y la deficiente infraestructura causan más de cinco millones de muertes al año por consumo de agua contaminada.<sup>26</sup>

Actualmente, en los países desarrollados se encuentran prácticamente controlados los problemas que planteaban las aguas contaminadas, los procesos de filtración y desinfección mediante cloro a que se somete al agua antes del consumo humano se han impuesto en el siglo XX y se estima que han sido los causantes del cincuenta por ciento del aumento de la expectativa de vida de los países desarrollados en el siglo pasado.

El agua para el consumo humano se denomina potable y suele acondicionarse a través de filtración o mediante otros procesos fisicoquímicos; el cloro es el desinfectante de agua más utilizado en el mundo, por su efectividad y fiabilidad para eliminar todo tipo de microbios nocivos que pueda contener el agua de las tuberías de suministros o depósitos.

Ante la dificultad que implica disponer de agua potable para el consumo humano en muchos lugares del planeta se ha consolidado un concepto intermedio, el *agua segura*, como el agua que no contiene bacterias peligrosas, metales tóxicos disueltos, o productos químicos dañinos a la salud y, es por tanto, considerada segura para beber, por tanto se emplea cuando el suministro de agua potable está comprometido. Es agua que no resulta perjudicial para el ser humano, aunque no reúna las condiciones ideales para su consumo.

Por diversos motivos, la disponibilidad del agua resulta problemática en buena parte del mundo y se ha convertido en una de las principales preocupaciones de los gobiernos de todo el orbe.

Actualmente, se estima que alrededor de mil millones de personas tienen un deficiente acceso al agua potable.

Esta situación se agrava como resultado del consumo de agua en malas condiciones, lo que favorece proliferación de enfermedades y brotes epidémicos.

La mayor parte del agua se destina a la agricultura y es utilizada para irrigar los cultivos.

---

<sup>26</sup> Andrés Bonete. *Agua y Derecho Retos para el siglo XXI*, Thomas Reuters Arazandi, primera edición, Madrid 2015, página 443.

El uso de nitratos y pesticidas en las labores agrícolas suponen la principal contaminación difusa de las masas de agua tanto superficial como subterránea; la más significativa es la contaminación por nitratos que genera la eutrofización<sup>27</sup> de las aguas. La mayor parte de los abonos son absorbidos por los cultivos, el resto es un potencial contaminante de las aguas.

El problema de la contaminación se encuentra ligado al uso de grandes volúmenes de agua por las industrias, el empleo indiscriminado de productos químicos, la descarga masiva de desechos tóxicos y **la ausencia de tratamiento de los residuos químicos.**

Estos factores contaminantes resultan especialmente graves en las aglomeraciones urbanas de los países en vías de desarrollo, donde los controles al vertido industrial son realmente escasos.

Además, el crecimiento de las ciudades impide que el agua que se evapora de una planta, lago, pantano, río o de la superficie terrestre, vuelva a precipitarse sobre los bosques, lagos, pastos y praderas, contribuyendo al equilibrio natural.

Los manantiales se agotan y cada vez son menores las precipitaciones que vierten sobre las cuencas de los ríos.

Adicionalmente, los grandes núcleos urbanos generan el vertido masivo de aguas fecales y los embalsamientos de aguas residuales alrededor de las viviendas, debido a la ausencia de sistemas de drenaje o alcantarillado, lo cual es causa de numerosas enfermedades entre la población más vulnerable.

La industria precisa del recurso hídrico para múltiples aplicaciones, para calentar y enfriar, producir vapor de agua o como disolvente, como materia prima o para limpiar.

La mayor parte del agua, después de su uso, se elimina devolviéndola nuevamente a la naturaleza.

---

<sup>27</sup> Término empleado para designar el ecosistema o ambiente caracterizado por una abundancia anormalmente alta de nutrientes. La contaminación de las aguas, por efluentes urbanos, o difusa, por la contaminación agraria o atmosférica, puede aportar cantidades importantes de esos elementos con importantes consecuencias sobre la composición, estructura y dinámica del medio ambiente. La eutrofización produce de manera general un empobrecimiento de la diversidad.

Estos vertidos en ocasiones se tratan, pero en otras el agua residual industrial vuelve al ciclo del agua sin tratarla adecuadamente.

La calidad del agua de muchos ríos del mundo se está deteriorando, esto afecta negativamente al ambiente acuático por los vertidos industriales de metales pesados, sustancias químicas o materia orgánica.

También se puede producir contaminación indirecta: los residuos sólidos pueden llevar agua contaminada u otros líquidos, el lixiviado se acaba filtrando al terreno y contamina acuíferos, si los residuos no se aíslan adecuadamente.

El agua también se utiliza para la generación de energía, la energía hidroeléctrica se produce cuando el agua embalsada previamente en una presa cae por gravedad en una central hidroeléctrica, haciendo girar en dicho proceso una turbina engranada a un alternador de energía eléctrica.

Este tipo de energía se genera con bajo costo, no produce contaminación y es renovable.

Otra aplicación industrial es el agua presurizada, que se emplea en equipos de hidrodemolición, máquinas de corte con chorro de agua, y pistolas de agua con alta presión, para cortar de forma eficaz y precisa varios materiales, el agua a presión también se emplea para evitar el recalentamiento de maquinaria como sierras eléctricas o elementos sometidos a un intenso rozamiento.

El agua es descrita como un solvente universal, porque disuelve muchos de los compuestos conocidos, el uso del agua como solvente de limpieza consume una gran cantidad de ese líquido en los países industrializados.

El agua facilita el procesamiento biológico y químico de las aguas residuales, el ambiente acuoso ayuda a descomponer los contaminantes debido a su capacidad para volverse una solución homogénea, que se puede tratar de manera flexible.

La depuración de aguas residuales consiste básicamente en eliminar las impurezas que se han ido acumulando en el agua usada, esta etapa es un paso previo al retorno del agua al medio natural.

La depuración reduce al mínimo los riesgos ambientales y permite reutilizar parte del agua para usos secundarios.

La contaminación del agua afecta a las precipitaciones, las aguas superficiales y subterráneas, y como consecuencia degrada los ecosistemas naturales.

El crecimiento de la población y la expansión de sus actividades económicas están presionando negativamente a los ecosistemas de las aguas costeras, los ríos, los lagos, los humedales y los acuíferos.

El tratamiento de aguas residuales se emplea en los residuos urbanos generados en la actividad humana y en los residuos provenientes de la industria.

El biogás generado por el propio proceso de depuración se puede reutilizar para la producción de energía eléctrica.

Otro subproducto generado en la depuración son los lodos, que se pueden reutilizar como abono para la agricultura, regeneración de suelos o combustible para las cementeras.

El principal producto es el agua regenerada o depurada, que se puede reutilizar para otros usos secundarios, como riego agrícola, riego de zonas verdes o uso ornamental.

Desde hace muchos años, existen normas para definir el agua potable, basadas en la ausencia de microorganismos patógenos y de componentes tóxicos perjudiciales para la salud.

Entre los elementos químicos que requieren mayor control se encuentra el sodio, hierro y magnesio, pues su presencia en el agua en cantidades elevadas puede resultar perjudicial para la salud.

La política del agua está diseñada para asignar, distribuir y administrar los recursos hídricos y el agua. La disponibilidad de agua potable per cápita ha ido disminuyendo debido a varios factores como la contaminación, la sobrepoblación, el riego excesivo, el mal uso y el creciente ritmo de consumo.

Por esta razón, el agua constituye un recurso estratégico para el Estado y su escasez produce un alto impacto en la salud y la biodiversidad.

El agua es un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud.

El agua potable y el saneamiento son indispensables para la vida y la salud, y fundamentales para la dignidad de toda persona.

El agua constituye un bien esencial para la vida y su acceso asequible es un derecho humano reconocido por la comunidad internacional.

Mediante resolución aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el veintiocho de julio de dos mil diez, se definió el derecho humano al agua como: *"el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico"*.

Las normas internacionales de derechos humanos comprenden obligaciones específicas en relación con el acceso al agua potable.

Esas normas exigen a los Estados que garanticen a todas las personas el acceso a una cantidad suficiente de agua potable para el uso personal y doméstico, que comprende el consumo, el saneamiento, la preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica.

La Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha hecho énfasis en que los Estados aseguren progresivamente el acceso a servicios de saneamiento adecuados, como parte fundamental de la dignidad humana y la vida privada, pero también que se protejan la calidad de los suministros y los recursos de agua potable.

En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro, Brasil, del tres al catorce de junio de mil novecientos noventa y dos, se refrendó la resolución de la Conferencia de Mar del Plata sobre el Agua, en la que se reconoció que todas las personas tienen derecho al agua potable.

En el marco de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo sostenible (Cumbre de la Tierra), celebrada en Johannesburgo, Sudáfrica, del veintiséis de agosto al cuatro de septiembre de dos mil dos, los Estados participantes reconocieron la necesidad de aumentar el acceso a servicios básicos, como el suministro de agua potable y el saneamiento; la atención de la salud, la seguridad alimentaria y la protección de la biodiversidad.

En la Resolución 64/292 de la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobada el veintiocho de julio de dos mil diez, se reconoce el derecho

al agua potable y al saneamiento como un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y del resto de los derechos humanos, exhortando a los Estados y organizaciones internacionales a proporcionar recursos financieros en particular a los países en desarrollo, para proporcionar a toda la población el acceso económico al agua potable y al saneamiento.

La zona metropolitana del Valle de México se abastece por un sistema unificado de alcantarillado combinado que recolecta aguas residuales municipales, industriales y pluviales.

La Ciudad de México descansa sobre una base de arcilla del antiguo lago de Texcoco que se está desplomando a causa de la sobreextracción de agua subterránea.

El hundimiento de tierra de la Ciudad de México provocado por la sobreexplotación de agua subterránea en los últimos cien años ha sido de hasta nueve metros y, como consecuencia, se han producido daños en edificios, calles, aceras, alcantarillas, drenajes de agua pluvial y otras infraestructuras urbanas.

El crecimiento urbano reduce la permeabilidad del suelo en las zonas de recarga de agua subterránea y aumenta el riesgo de inundaciones.

El derecho humano al agua es indispensable para vivir dignamente y es condición previa para la realización de otros derechos humanos.

**DÉCIMO CUARTO.—*Constitucionalidad del artículo 265, fracción I, renglón doce, de la tabla, del Código Fiscal del Distrito Federal, porque no infringe el principio de proporcionalidad tributaria.***

El artículo 265, fracción I, renglón doce, de la tabla, del Código Fiscal del Distrito Federal (hoy Ciudad de México), que contempla el pago de derechos por descargas de agua en la red de drenaje, a cargo de las personas físicas o morales que utilicen agua de fuentes diversas a la red de suministro de agua potable del Distrito Federal, no es violatorio del principio de *proporcionalidad tributaria* contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**El precepto establece que la contribución tiene como fin la conservación y el mantenimiento de la infraestructura hidráulica destinada a las descargas, así como su conducción.**

Ese texto expreso es suficiente para establecer que las cantidades precisadas como tarifas establecidas en la tabla, necesariamente tienen relación con el costo que implica para el Estado la conservación y mantenimiento de la infraestructura hidráulica destinada a las descargas, así como su conducción.

La red de drenaje constituye un bien del dominio público que es aprovechado por el usuario para la descarga del agua que extrae, por lo que existe una necesaria relación entre el volumen de agua extraída y el que se descarga en la red de drenaje, por lo que el monto de la cuota a aplicar cumple con un fin extrafiscal consistente en inducir a un uso racional del agua, que es un bien jurídico colectivo de extrema trascendencia para la subsistencia de la población en general, y que el Estado Mexicano debe garantizar en términos del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por tanto, el fin extrafiscal es suficiente para determinar que el principio de proporcionalidad tributaria no se transgrede al establecer en el renglón doce de la tabla de la fracción I del artículo 265 del Código Fiscal del Distrito Federal, una cuota adicional de \$53.70 (cincuenta y tres pesos 70/100 en moneda nacional) para dos mil diez, y de \$65.07 (sesenta y cinco pesos 07/100 en moneda nacional), para dos mil quince, por cada metro cúbico excedente del límite superior a los mil quinientos metros cúbicos descargado en la red de drenaje, porque en esa medida el usuario aprovecha y se beneficia de la red de drenaje, que es un bien del dominio público.

Con esa tarifa progresiva también se puede encauzar a un uso más racional del agua que se extrae de pozos artesianos en la Ciudad de México.

Esta contribución, de evidente naturaleza extrafiscal, tiene por objeto garantizar un modelo de gestión integral del agua como recurso natural prioritario para el Estado, lo que implica la inversión de recursos para mantener en operación y expansión la red de drenaje de la Ciudad de México destinada al servicio para satisfacer al universo de usuarios.

El hecho de que para la determinación de las tarifas de los derechos a cubrir por descargas de agua a la red de drenaje de la Ciudad de México, se tome como base el ochenta por ciento del volumen del líquido extraído, al que se le aplica la cuota que corresponda por metro cúbico excedente del límite inferior consignado en la tabla relativa, sí guarda relación directa con el monto

de la contribución a enterar, puesto que atiende, precisamente, a un parámetro objetivo que guarda relación con el recurso natural *–agua–* que se vierte en un bien de dominio público del Estado *–red de drenaje–*, por lo que el volumen de agua consumida es indicativo del propio volumen del líquido que tendrá que descargarse hacia el sistema de drenaje.

Además, se tiene en cuenta que el agua utilizada en los procesos industriales requiere de un tratamiento para descomponer sus elementos contaminantes, como paso previo del retorno del agua al medio natural, puesto que de no hacerlo así se incrementan los riesgos ambientales, el daño a la salud humana y a los ecosistemas naturales.

La estratificación progresiva de las cuotas a enterar por el uso de la red de drenaje *–incluyendo la contenida dentro del renglón doce de la tabla relativa–* encuentra su justificación en el hecho de que a un mayor volumen de consumo de agua corresponderá, por lógica, un mayor volumen de descarga del líquido a la red de drenaje, lo que justifica el incremento de la tarifa para la determinación de la obligación respectiva.

Esto, pues el incremento del volumen de la descarga ocasionará mayores erogaciones para la conservación de la infraestructura del drenaje y los servicios conexos necesarios para el saneamiento y recuperación de las aguas.

**DÉCIMO QUINTO.—*Constitucionalidad del artículo 265, fracción I, renglón doce de la tabla, del Código Fiscal del Distrito Federal, en cuanto establece tarifas progresivas, porque la base no infringe el principio de proporcionalidad tributaria.***

Aunque la disposición legal que se analiza establece una tabla con tarifas progresivas para el pago de la contribución con base en una estructura de rangos, una cuota fija, y una tasa aplicable sobre el excedente del límite inferior, no viola el principio de proporcionalidad tributaria, en virtud de que si bien en dicha estructura el aumento en una unidad del parámetro para la medición de la base gravable provoca un cambio de rango al rebasar su límite superior; lo cierto es que lo anterior no eleva de manera desproporcional o inequitativa el monto a enterar de la contribución respecto del indicado en el renglón anterior, puesto que si los contribuyentes rebasan el límite superior de un rango y quedan comprendidos en el siguiente, los preceptos legales señalan una cuota fija a aplicar, entre un límite y otro, en atención al excedente del límite inferior, lo que refleja la auténtica capacidad contributiva del sujeto obligado.

Sobre la constitucionalidad de esta mecánica del cálculo de la cantidad efectiva a pagar se cita, por analogía, la tesis 2a. CXXXI/2003, de rubro:<sup>28</sup>

"RENTA. LOS ARTÍCULOS 177 Y 178 DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO (VIGENTE EN 2002) Y SEGUNDO, FRACCIONES LXXXVII, INCISO A) Y LXXXVIII, INCISO A), DEL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDIÓ AQUÉLLA, QUE ESTABLECEN UNA TARIFA PARA EL PAGO DEL TRIBUTO CON BASE EN UNA ESTRUCTURA DE RANGOS, UNA CUOTA FIJA Y UNA TASA PARA APLICARSE SOBRE EL EXCEDENTE DEL LÍMITE INFERIOR, NO TRANSGREDEN LOS PRINCIPIOS TRIBUTARIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD."

En ese sentido, el hecho de que el último renglón de la tabla del artículo 265, fracción I, establezca que se deberá cubrir una cuota determinada por metro cúbico de agua que exceda el límite inferior ahí señalado (más de 1500), esto es, \$53.70 (cincuenta y tres pesos 70/100 en moneda nacional) para dos mil diez, y \$65.07 (sesenta y cinco pesos 07/100 en moneda nacional), para dos mil quince, con la frase *en adelante*, no es violatorio del principio de legalidad tributaria, puesto que con dicha expresión se engloba a un universo de contribuyentes que rebasa un límite cierto y determinado, hasta el infinito, lo que genera certeza respecto del monto de la obligación a enterar.

Lo anterior, lejos de traducirse en una desproporción, dota de certeza a la obligación tributaria en cuanto a que esa porción normativa proporciona bases ciertas, razonables y objetivas, en cuanto a la mecánica para la determinación de la cuota a cubrir, porque el incremento se justifica en función de un mayor consumo de agua –y, por ende, del volumen de la descarga– aunado a que el legislador, necesariamente, debe establecer una previsión respecto de todas aquellas hipótesis de causación del impuesto que excedan un tope

---

<sup>28</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época», Tomo XVIII, octubre de 2003, página 63, cuyo texto señala que: "Los artículos en mención que establecen una tarifa para el pago del impuesto sobre la renta con base en una estructura de rangos, una cuota fija y una tasa que deberá aplicarse sobre el excedente del límite inferior, no transgreden los referidos principios constitucionales en virtud de que si bien en dicha estructura el aumento en una unidad del parámetro de medición de la base gravable provoca un cambio de rango al rebasar su límite superior, no eleva de manera desproporcional o inequitativa el monto a enterar de la contribución respecto de la indicada en el renglón anterior, pues si los contribuyentes rebasan el límite superior de un rango y quedan comprendidos en el siguiente, los preceptos legales señalan una cuota fija a aplicar, entre un límite y otro, en atención al excedente del límite inferior en un porcentaje, lo que refleja la auténtica capacidad contributiva del sujeto obligado. En otras palabras, el salto de rango conduce a determinar una cuota fija diversa, dado que existe una tasa para el excedente del límite inferior que opera sobre la diferencia existente entre este límite y la cantidad de ingresos a considerar."

cierto, y no puede exigirse que se elabore una tabla que comprenda todas las cantidades posibles, porque matemáticamente se llegaría al infinito.

En aplicable a lo anterior, por identidad jurídica, la tesis 2a. CXXVI/2007, de rubro:<sup>29</sup>

"RENTA. LAS TARIFAS DE LOS ARTÍCULOS 113 Y 177 DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, EN RELACIÓN CON LAS FRACCIONES I Y III DEL NUMERAL SEGUNDO DE LAS DISPOSICIONES DE VIGENCIA ANUAL DEL DECRETO DE REFORMAS A DICHA LEY, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 26 DE DICIEMBRE DE 2005, QUE CONTIENEN LA EXPRESIÓN 'EN ADELANTE', NO TRANSGREDEN EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2006)."

#### DÉCIMO SEXTO.—**Conclusión.**

En la materia de la presente contradicción de tesis, debe prevalecer, como jurisprudencia, el criterio de este Pleno de Circuito, conforme a las consideraciones que anteceden.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción entre los criterios sustentados por el Segundo y el Décimo Sexto Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito en términos de lo expuesto en esta resolución.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, conforme a los considerandos de esta ejecutoria.

TERCERO.—Dése publicidad a la jurisprudencia que se sustenta.

Notifíquese; remítase la jurisprudencia aprobada por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito al *Semanario Judicial de la Federación*,

<sup>29</sup> Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, septiembre de 2007, página 567, en cuyo texto se refiere que: "Las tarifas de los artículos de referencia que incorporan la expresión 'en adelante' en el último renglón del límite superior, no transgreden el principio de legalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto que tales palabras precisan cualquier cantidad que rebase el límite inferior señalado en ese mismo renglón hasta el infinito, por lo que en ese supuesto quedan comprendidos los contribuyentes cuya situación coincida con el límite inferior mencionado o lo exceda en la cantidad que sea."

para su publicación, asimismo, envíese testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito involucrados en esta contradicción y en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así, por mayoría de dieciséis de votos, lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito integrado por los Magistrados Jesús Antonio Nazar Sevilla, decano del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, en términos del artículo 14 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, e integrante del Cuarto Tribunal Colegiado de la misma materia y circuito, de los Magistrados Jesús Alfredo Silva García, José Antonio García Guillén y Neófito López Ramos (quienes votaron a favor del proyecto original en sus términos), y de los Magistrados María Elena Rosas López, Emma Margarita Guerrero Osio, Alejandro Sergio González Bernabé, Edwin Noé García Baeza, Óscar Fernando Hernández Bautista, Fernando Andrés Ortiz Cruz, Luz Cueto Martínez, J. Jesús Gutiérrez Legorreta, Luz María Díaz Barriga, Armando Cruz Espinosa (con salvedades en cuanto a algunas consideraciones de la resolución por no ser propias del tema de la contradicción de tesis), Emma Gaspar Santana y Martha Llamile Ortiz Brena, contra el voto de los Magistrados Miguel de Jesús Alvarado Esquivel y Carlos Amado Yáñez.

Firman de conformidad los Magistrados así como la licenciada Kathia González Flores, secretaria de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

**La secretaria de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Kathia González Flores, certifica que las presentes son reproducción fiel de la versión pública relativa a la sentencia dictada por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito en la contradicción de tesis 12/2016, en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.**

**Nota:** La tesis de jurisprudencia PC.I.A. J/80 A (10a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas y en la página 1533 de esta *Gaceta*.

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

**Voto particular** que formula el Magistrado Miguel de Jesús Alvarado Esquivel en la contradicción de tesis 12/2016 del índice del Pleno de Circuito en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Respetuosamente, disiento del sentido de la determinación de la mayoría de este cuerpo colegiado, en cuanto a:

1. La precisión de la materia de la contradicción y
2. El criterio que debe prevalecer en torno a la proporcionalidad de la tarifa reclamada.

En la primera vertiente, si la cuestión se constriñe a dilucidar si el tópico ha sido resuelto por una jurisprudencia de la honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación y la respuesta es afirmativa, entonces la contradicción de tesis resulta improcedente, conforme la siguiente tesis:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES IMPROCEDENTE CUANDO EXISTE JURISPRUDENCIA TEMÁTICA, QUE RESUELVE EL MISMO TEMA.—Si se configura una contradicción de tesis y existe jurisprudencia temática emanada de otro asunto de la misma naturaleza que resuelve el tema central a dilucidar en aquélla, en tanto que las legislaciones aplicadas en los asuntos correspondientes contienen identidad de texto, tal circunstancia hace innecesario examinar el fondo del asunto y lleva a declarar improcedente la denuncia relativa." (Tesis 2a./J. 182/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época», Tomo XXXII, diciembre de 2010, página 293, registro 163385)

Al respecto, se advierte la existencia de las jurisprudencias que enseguida se transcriben:

"DRENAJE, DERECHOS POR DESCARGA A LA RED. EL ARTÍCULO 264 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL QUE REMITE, PARA EL CÁLCULO DEL DERECHO POR EL USO DE AQUÉLLA, A LA TARIFA QUE CORRESPONDE A LOS DERECHOS POR SUMINISTRO DE AGUA POTABLE, RESPETA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.—El citado precepto legal dispone que el monto del derecho por descarga de agua a la red de drenaje se calculará tomando como base el 80% del volumen de agua extraída, al que se aplicará el 75% de la cuota que corresponda por metro cúbico de agua potable, conforme a la tarifa prevista en el artículo 196, fracción I, inciso b), del propio Código Financiero para tomas de agua de uso no doméstico y en caso de que la descarga sea menor al 80% del volumen de agua extraída, se podrá optar por determinar el tributo aplicando a la cantidad de agua efectivamente descargada en la red el 75% de la citada tarifa, lo que se traduce en la aplicación de cuotas diversas según el nivel o rango dentro del que se ubique el contribuyente. Dicho sistema cumple con el principio de proporcionalidad tributaria, pues el monto del tributo a enterar guarda una relación directa con el grado de aprovechamiento o uso de un bien del dominio público —red de drenaje— al tomarse en cuenta el volumen de agua extraído o, en su caso, la cantidad descargada en ella y el uso que se le haya dado, y el empleo de una tarifa progresiva refleja, en esta hipótesis, el costo que para el Estado representa conceder el uso o aprovechamiento de la red de drenaje, que implica la inversión de recursos para mantenerla en operación y en expansión, con el fin de satisfacer al universo de usuarios; además, con la aplicación de tal tarifa se persigue como fin extrafiscal, racionalizar el consumo del vital líquido, dado que el parámetro que servirá de base para su cálculo será el 80% del volumen de agua extraída, o bien, la cantidad de agua efectivamente descargada en la red, factores lógicamente relacionados." (Tesis P./J. 38/98, publicada en el *Semanario Judicial de la*

*Federación y su Gaceta*, «Novena Época», Tomo VIII, agosto de 1998, página 5, registro 195810)

"DRENAJE, DESCARGA DE AGUA A LA RED. EL ARTÍCULO 264 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL QUE CONSIDERA A LA CANTIDAD DE AGUA EXTRAÍDA COMO PARÁMETRO PARA DETERMINAR LA BASE DE LOS DERECHOS POR EL USO DE AQUÉLLA, RESPETA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.—El citado precepto legal dispone que el monto del derecho por descarga de agua a la red de drenaje se calculará tomando como base el 80% del volumen de agua extraída, al que se aplicará el 75% de la cuota que corresponda por metro cúbico de agua potable, conforme a la tarifa prevista en el artículo 196, fracción I, inciso b), del propio Código Financiero para tomas de agua de uso no doméstico y en caso de que la descarga sea menor al 80% del volumen de agua extraída, se podrá optar por determinar el tributo aplicando a la cantidad de agua efectivamente descargada en la red el 75% de la citada tarifa. De lo anterior deriva que el legislador consideró a la cantidad de agua extraída como parámetro para determinar la base del tributo en comento, en forma obligatoria cuando el volumen de descarga sea igual o mayor al 80% del volumen de su extracción, por lo que considerando que en los derechos por el uso o aprovechamiento de un bien del dominio público para respetar el principio de proporcionalidad tributaria no es necesario atender a elementos que reflejen la capacidad contributiva o el costo exacto que el uso del bien representa para el Estado, el hecho de que se tome en cuenta un factor que lógica y necesariamente es indicativo del volumen de agua a descargar en la red de drenaje no provoca la desproporcionalidad del tributo en comento, pues dicho factor -la cantidad de agua suministrada- sí es indicativo del volumen que tendrá que descargarse en el sistema de drenaje, lo cual refleja el costo que el mantenimiento de éste representa para el Estado." (Tesis P./J. 39/98 publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época», Tomo VIII, agosto de 1998, página 6, registro 195809)

Así, se advierte que el criterio de la mayoría pierde de vista que se trata de legislaciones diferentes: el criterio de la honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación data de mil novecientos noventa y ocho; el asunto resuelto por el Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito analizó la legislación reformada conforme al decreto de veintitrés de diciembre de dos mil nueve, mientras que la controversia analizada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito estudió la constitucionalidad de la norma relativa reformada según el texto publicado en la Gaceta Oficial de veintidós de diciembre de dos mil catorce; cada una con un diverso modo de fijación de la tarifa materia de la contradicción analizada; debe anotarse que al variar un elemento de la base ya es otro tributo.

Por lo anterior, difiero de la fijación de la contradicción de criterios planteada, pues no se analizaron los puntos precisados, que impiden analizar el tema de fondo debatido.

En cuanto al segundo tópico de disidencia: criterio que debe prevalecer en cuanto al análisis de la proporcionalidad de la tarifa del derecho en análisis, considero que debía decantarse por la declaración de inconstitucionalidad de la norma.

Al tratarse de un derecho, una correcta técnica tributaria para su análisis impone distinguir dos hechos imponderables: a) la prestación de servicios públicos y b) el uso o aprovechamiento de un bien público.

Resulta evidente que el cobro por la descarga de agua a la red de drenaje contenido en el artículo 265, fracción I, del Código Fiscal del entonces Distrito Federal no se identi-

fica con la prestación de un servicio, sino con el uso o aprovechamiento de un bien público, como lo es la red de drenaje.

Bajo esa circunstancia, se evidencia que la tarifa para el cobro del derecho por el uso de la red de drenaje para la descarga de agua es inconstitucional, pues no guarda relación objetiva el monto con el hecho imponible, ya que debe considerarse el grado de aprovechamiento de la red de drenaje (bien público), para lo que sería necesaria la implementación de dos medidores: uno relativo al suministro de agua y otro que mida la descarga a la red del drenaje.

Fuera de la posibilidad de calcular el monto por este derecho mediante el criterio objetivo de la medición directa de la descarga de aguas al drenaje, la invocación del cálculo indirecto basado en el suministro (hecho imponible diverso) o en fines extrafiscales (derecho al agua, uso racional del vital líquido o vivienda digna y decorosa), impone la necesidad de declarar la inconstitucionalidad de la norma en análisis, por desproporcional respecto del uso o aprovechamiento de un bien público.

*Grosso modo*, son éstos los motivos que me llevan, respetuosamente, a apartarme de las consideraciones vertidas en el proyecto y las razones esgrimidas por la mayoría en la resolución de la contradicción de tesis que se resuelve.

**La secretaria de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Kathia González Flores, certifica que las presentes son reproducción fiel de la versión pública relativa al voto particular emitido en la sentencia dictada por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito en la contradicción de tesis 12/2016, en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.**

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

## **DERECHOS POR DESCARGAS DE AGUA EN LA RED DE DRENAJE. EL ARTÍCULO 265, FRACCIÓN I, RENGLÓN DOCE DE SU TABLA, DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL, RESPETA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.**

El precepto citado, que contempla el pago de derechos por descargas de agua en la red de drenaje, a cargo de las personas físicas o morales que utilicen agua de fuentes diversas a la red de suministro de agua potable del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), respeta el principio de proporcionalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer que la contribución tiene como fin la conservación y el mantenimiento de la infraestructura hidráulica destinada a las descargas, así como su conducción, lo que es suficiente para concluir que las cantidades precisadas como tarifas previstas en la tabla que contiene necesariamente tienen relación con el costo que implica para el Estado conservar y mantener la infraestructura hidráulica destinada a las descargas, así como su conducción, la cual constituye un bien del dominio público que aprovecha el usuario para la descarga del

agua que extrae, por lo que existe una necesaria relación entre el volumen de agua extraída y el que se descarga en la red de drenaje, de ahí que el monto de la cuota a aplicar cumple con un fin extrafiscal consistente en inducir a un uso racional del agua, que es un bien jurídico colectivo de extrema trascendencia para la subsistencia de la población en general, y que el Estado Mexicano debe garantizar en términos del artículo 4o. constitucional. Por tanto, el fin extrafiscal es suficiente para determinar que no se transgrede el principio de proporcionalidad tributaria, al establecer, en el renglón doce de la tabla de la fracción I del artículo 265 del Código Fiscal del Distrito Federal, una cuota adicional de \$53.70 (cincuenta y tres pesos 70/100 en moneda nacional), para el año dos mil diez, y de \$65.07 (sesenta y cinco pesos 07/100 en moneda nacional), para el año dos mil quince, por cada metro cúbico excedente del límite superior a los mil quinientos metros cúbicos descargado en la red de drenaje, porque en esa medida el usuario aprovecha y se beneficia de la red de drenaje, que es un bien del dominio público. Con esa tarifa progresiva también se puede encauzar a un uso más racional del agua que se extrae de pozos artesianos en la Ciudad de México. Esta contribución, de evidente naturaleza extrafiscal, tiene por objeto garantizar un modelo de gestión integral del agua como recurso natural prioritario para el Estado, lo que implica la inversión de recursos para mantener en operación y expansión la red de drenaje destinada al servicio para satisfacer al universo de usuarios. El hecho de que para la determinación de las tarifas de los derechos a cubrir por descargas de agua a la red de drenaje de la Ciudad de México se tome como base el ochenta por ciento del volumen del líquido extraído, al que se aplica la cuota que corresponda por metro cúbico excedente del límite inferior consignado en la tabla relativa, guarda relación directa con el monto de la contribución a enterar, pues atiende, precisamente, a un parámetro objetivo que guarda relación con el recurso natural –agua– que se vierte en un bien de dominio público del Estado –red de drenaje–, por lo que el volumen de agua consumida es indicativo del que tendrá que descargarse hacia el sistema de drenaje. Además, se tiene en cuenta que el agua utilizada en los procesos industriales requiere de un tratamiento para descomponer sus elementos contaminantes, como paso previo de su retorno al medio natural, ya que de no hacerlo así, se incrementan los riesgos ambientales, el daño a la salud humana y a los ecosistemas naturales. Así, la estratificación progresiva de las cuotas a enterar por el uso de la red de drenaje –incluyendo la contenida dentro del renglón doce de la tabla relativa– encuentra su justificación en el hecho de que a un mayor volumen de consumo de agua corresponde lógicamente un mayor volumen de su descarga a la red de drenaje, lo que justifica el incremento de la tarifa para la determinación de la obligación respectiva.

## PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. PC.I.A. J/80 A (10a.)

Contradicción de tesis 12/2016. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Décimo Sexto, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 23 de agosto de 2016. Mayoría de dieciséis votos de los Magistrados Jesús Alfredo Silva García, Neófito López Ramos, José Antonio García Guillén (quienes votaron a favor del proyecto original en sus términos), Jesús Antonio Nazar Sevilla, María Elena Rosas López, Emma Margarita Guerrero Osio, Alejandro Sergio González Bernabé, Edwin Noé García Baeza, Óscar Fernando Hernández Bautista, Fernando Andrés Ortiz Cruz, Luz Cueto Martínez, J. Jesús Gutiérrez Legorreta, Luz María Díaz Barriga, Armando Cruz Espinosa (quien votó con salvedades en cuanto a algunas consideraciones de la resolución por no ser propias del tema de la contradicción de tesis), Emma Gaspar Santana y Martha Llamile Ortiz Brena. Disidentes: Miguel de Jesús Alvarado Esquivel y Carlos Amado Yáñez. Ponente: Neófito López Ramos. Secretario: Manuel Patricio Gárate Vázquez.

### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 341/2015, y el diverso sustentado por el Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 125/2011.

**Nota:** En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 12/2016, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

De la sentencia que recayó al amparo en revisión 125/2011, resuelto por el Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, derivaron las tesis aisladas I.16o.A.27 A (9a.) y I.16o.A.28 A (9a.), de títulos y subtítulos: "DERECHOS POR DESCARGAS DE AGUA A LA RED DE DRENAJE. EL ARTÍCULO 265, FRACCIÓN I, ÚLTIMO RENGLÓN DE LA TABLA CORRESPONDIENTE, DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL, AL ESTABLECER LA TARIFA RESPECTIVA SIN QUE GUARDE RELACIÓN CON EL SERVICIO PRESTADO NI CUENTE CON UNA VINCULACIÓN DIRECTA Y RAZONABLE CON EL BENEFICIO OBTENIDO POR LOS PARTICULARES, VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2010).", y "DERECHOS POR DESCARGAS DE AGUA A LA RED DE DRENAJE. LOS EFECTOS DE LA CONCESIÓN DEL AMPARO CONTRA EL ARTÍCULO 265, FRACCIÓN I, ÚLTIMO RENGLÓN DE LA TABLA CORRESPONDIENTE, DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL, POR VIOLAR EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA, SON PARA QUE SE APLIQUE AL CONTRIBUYENTE LA TARIFA PREVISTA EN EL CUARTO RENGLÓN DE LA MENCIONADA TABLA Y, EN SU CASO, SE LE DEVUELVAN LAS DIFERENCIAS QUE RESULTEN EN SU FAVOR (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2010).", publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro I, Tomo 3, octubre de 2011, páginas 1632 y 1633, respectivamente.

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.

**DEVOLUCIÓN DE IMPUESTO AL VALOR AGREGADO. LA AUTORIZACIÓN DE SALDO A FAVOR DE LOS CONTRIBUYENTES QUE NO COMPRENDA LOS INTERESES, NO CONSTITUYE UNA NEGATIVA IMPLÍCITA O TÁCITA DE SU PAGO QUE SE DEBA COMBATIR, PORQUE PARA ESE EFECTO SE REQUIERE QUE EXISTA UNA DETERMINACIÓN FUNDADA Y MOTIVADA.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 22/2016. ENTRE LOS CRITERIOS SUSTENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DÉCIMO CUARTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO Y PRIMERO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA SEGUNDA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN SAN ANDRÉS CHOLULA, PUEBLA. 23 DE AGOSTO DE 2016. MAYORÍA DE ONCE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS: JESÚS ALFREDO SILVA GARCÍA, MARÍA ELENA ROSAS LÓPEZ, EMMA MARGARITA GUERRERO OSIO, EDWIN NOÉ GARCÍA BAEZA, FERNANDO ANDRÉS ORTIZ CRUZ, JOSÉ ANTONIO GARCÍA GUILLÉN, LUZ CUETO MARTÍNEZ, J. JESÚS GUTIÉRREZ LEGORRETA, LUZ MARÍA DÍAZ BARRIGA, EMMA GASPAS SANTANA Y MARTHA LLAMILE ORTIZ BRENA. DISIDENTES: MIGUEL DE JESÚS ALVARADO ESQUIVEL, JESÚS ANTONIO NAZAR SEVILLA, ALEJANDRO SERGIO GONZÁLEZ BERNABÉ, NEÓFITO LÓPEZ RAMOS, ÓSCAR FERNANDO HERNÁNDEZ BAUTISTA, CARLOS AMADO YÁÑEZ Y ARMANDO CRUZ ESPINOSA. PONENTE: LUZ CUETO MARTÍNEZ. SECRETARIO: LUIS RAMIRO MEDINA MONTERO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito es legalmente competente para conocer y resolver de esta denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, séptimo párrafo, y 107, facción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo, 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, pues la posible contradicción se suscitó entre criterios sustentados por un Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y uno de un Centro Auxiliar que apoyó a uno en la materia y circuito mencionados.

Sirven de fundamento a la decisión anterior, la jurisprudencia **2a./J. 3/2015 (10a.)**, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y la tesis **PC.I.A. 1 K (10a.)**, de este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, de rubros y textos siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO AUXILIAR, EN APOYO DE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, Y UN TRIBUNAL COLEGIADO DEL MISMO CIRCUITO. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE AQUÉLLA EL PLENO DE ESE CIRCUITO Y, SI NO EXISTE, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Los Tribunales Colegiados de Circuito Auxiliares tienen jurisdicción en todo el territorio de la República Mexicana y, sin modificar su sede territorial, brindan apoyo a los Tribunales Colegiados de Circuito durante un determinado periodo, concluido el cual pueden auxiliar a otros, por lo que su competencia se modifica en razón del órgano jurisdiccional al que auxilie, así como de los expedientes y el lapso en el que brinden su apoyo. Ahora, aun cuando los tribunales auxiliares apoyan a órganos de distintos circuitos y cuentan con una competencia restringida, limitada al dictado de la sentencia, al prestar su ayuda a determinado Tribunal Colegiado de Circuito asumen la jurisdicción de éste, lo que implica que el auxiliar tenga que interpretar la normatividad estatal aplicable en dicho circuito. En ese sentido, ya que el Constituyente, el legislador ordinario y el Consejo de la Judicatura Federal establecieron una regla de competencia para decidir las contradicciones de tesis en las que participen Tribunales Colegiados de Circuito Auxiliares, se considera que éstos pertenecen al Circuito del Tribunal Colegiado auxiliado; por tanto, si los Tribunales Colegiados contendientes corresponden a un mismo circuito y a una misma especialidad, el competente para conocer de las contradicciones de tesis que sustenten será el Pleno de Circuito de los Tribunales correspondientes, en el entendido de que si en el circuito de que se trate no existe integrado Pleno, en términos del Acuerdo General 14/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, abrogado por el diverso Acuerdo General 11/2014 del propio órgano, quien debe conocer de la contradicción es esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues debe asumir la competencia para conocer de las contradicciones de tesis en que se actualice el supuesto de referencia, a fin de resolver la cuestión planteada, porque así se otorga certeza jurídica para resolver los asuntos competencia de los Tribunales Colegiados únicos en un circuito que fueron apoyados en el dictado de resoluciones por un Tribunal Colegiado Auxiliar que asumió su jurisdicción."<sup>1</sup>

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE UN TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO Y UN TRIBUNAL COLEGIADO AUXILIAR QUE RESOLVIÓ EN APOYO DE OTRO DE LA MISMA MATERIA

---

<sup>1</sup> Décima Época. Registro: 2008428. Instancia: Segunda Sala. Tesis: Jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 15, Tomo II, febrero de 2015, materias constitucionales y común, tesis 2a./J. 3/2015 (10a.), página 1656.

Y CIRCUITO. ES COMPETENTE PARA RESOLVER EL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Cuando un Tribunal Colegiado Auxiliar resuelve en apoyo de un Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, con independencia de la región o residencia a la que pertenezca, debe considerarse que se trata de órganos jurisdiccionales de la misma especialidad y circuito, pues aunque en términos del artículo 6 del Acuerdo General 14/2013, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, los Tribunales Colegiados auxiliares no integrarán Plenos, no debe pasar por alto el hecho de que éstos fueron creados como órganos jurisdiccionales auxiliares encargados de brindar apoyo temporal únicamente en el dictado de las sentencias en los lugares con alta carga de trabajo por lo que se requiere que otro órgano jurisdiccional de la misma competencia y capacidad resuelva. Así la competencia para conocer de las contradicciones de tesis entre dichos tribunales se define en razón de que el órgano auxiliar resolvió en apoyo de un tribunal especializado integrante del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, por lo que tiene la misma naturaleza y, en consecuencia, la competencia del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito para resolverla se da en la medida en que la decisión del Tribunal Colegiado Auxiliar surte efectos jurídicos dentro del ámbito territorial del propio Pleno de Circuito.<sup>2</sup>

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, pues la formularon los Magistrados integrantes del Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que es uno de los órganos jurisdiccionales que emitió uno de los criterios contendientes al resolver el juicio de amparo directo **DA. 516/2014.**

TERCERO.—**Criterios contendientes.** Para verificar la existencia de la contradicción de criterios denunciada, es necesario atender a las consideraciones emitidas por los órganos jurisdiccionales contendientes:

I. En sesión de veintisiete de agosto de dos mil quince, el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el aludido juicio de amparo directo **DA. 516/2014**, sostuvo, en lo que aquí interesa, lo siguiente:

---

<sup>2</sup> Décima Época. Registro: 2007010. Instancia: Plenos de Circuito. Tesis: aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 8, Tomo I, julio de 2014, materia común, tesis PC.I.A. 1 K (10a.), página 803 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de julio de 2014 a las 8:25 horas.

"SEXTO.—Antecedentes.

"1) \*\*\*\*\* , es una persona moral de las denominadas altamente exportadora (Altex), cuenta con aprobación del programa de maquila de exportación y es una empresa certificada por parte del Servicio de Administración Tributaria.

"2) El Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el uno de noviembre de dos mil seis, prevé en su artículo 6o., fracción IX, lo siguiente:

"Artículo 6o. Las empresas con programa que cuenten con registro de empresa certificada, gozarán de los beneficios siguientes:

"...

"IX. Cuando exporten mercancías, tendrán derecho a la devolución del impuesto al valor agregado cuando obtengan saldo a favor en sus declaraciones, en un plazo que no excederá de cinco días hábiles, siempre que cumplan con lo establecido por el SAT, mediante reglas de carácter general en materia de comercio exterior.'

"3) Mediante solicitud presentada el día veintiséis de junio de dos mil ocho, la contribuyente solicitó la devolución del impuesto al valor agregado correspondiente al mes de mayo de dos mil ocho, por la cantidad de \$\*\*\*\*\*.

"La devolución del saldo a favor se efectuó el diez de julio de dos mil ocho.

"4) Por considerar la contribuyente que el monto solicitado le fue devuelto después del plazo de cinco días previsto en el decreto antes referido, el día once de julio de dos mil trece, presentó solicitud de devolución por la cantidad de \$\*\*\*\*\* , por concepto de remanente de saldo a favor del impuesto al valor agregado, correspondiente al mes de mayo de dos mil ocho.

"5) En respuesta a la solicitud antes reseñada, se emitió el oficio número \*\*\*\*\* , de ocho de octubre de dos mil trece, signado por la Administradora de Fiscalización a Empresas que Consolidan Fiscalmente '1', de la Administración General de Grandes Contribuyentes del Servicio de Administración Tributaria.

"Donde se resolvió, medularmente, que no era procedente la devolución de intereses pretendida, por haber prescrito el derecho de la contribuyente a

solicitar las cantidades del periodo de mayo de dos mil ocho, y porque consintió la negativa de las cantidades no devueltas con anterioridad desde el diez de julio de dos mil ocho; es decir, no hizo valer los medios de defensa con los que contaba, en contra de la devolución del importe solicitado por concepto de saldo a favor.

"6) En desacuerdo con esa determinación, la contribuyente promovió juicio de nulidad del que tocó conocer a la Sexta Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, donde se registró con el número de expediente \*\*\*\*\*, y fue resuelto mediante sentencia de treinta de abril de dos mil catorce (aclarada a través de resolución de cuatro de junio de la citada anualidad), en el sentido de reconocer la validez del acto impugnado.

"SÉPTIMO.—Medios de convicción ofrecidos por las partes.

"La actora (quejosa) ofreció las pruebas siguientes:

"1. Documental consistente en la copia certificada del instrumento notarial número \*\*\*\*\*, pasado ante la fe del notario público número 7 de Tonalá, Jalisco, para acreditar la representación de la actora.

"2. Documental consistente en la resolución contenida en el oficio designado identificado con el número \*\*\*\*\*, de fecha ocho de octubre de dos mil trece, notificada el nueve siguiente, emitida por la Administración Central de Fiscalizaciones a Empresas que consolidan fiscalmente, dependiente de la Administración General de Grandes Contribuyentes del Servicio de Administración Tributaria, mediante el cual resolvió que no es posible acceder a la solicitud de devolución en cantidad de \$\*\*\*\*\*, por concepto del remanente del saldo a favor del impuesto al valor agregado vía IMMEX certificada convencional, correspondientes al mes de mayo de dos mil ocho, así como su respectiva constancia de notificación.

"3. Documental consistente en el acuse de recibo 'Solicitud de devolución de impuestos federales', mismo del cual se desprende que el doce de febrero de dos mil trece se presentó, y con fecha trece de febrero se ingresó ante la Administración Central de Fiscalización a Empresas que consolidan Fiscalmente de la Administración General de Grandes Contribuyentes, escrito de solicitud de devolución en cantidad de \$\*\*\*\*\*, por concepto de remanente de saldo a favor del impuesto al valor agregado vía IMMEX certificada convencional, correspondiente al mes de mayo de dos mil ocho, misma que fue recibida por esa administración con el número de folio \*\*\*\*\*.

"4. Documental consistente en el oficio \*\*\*\*\* , de doce de abril de dos mil trece, emitido por la Subadministración de Fiscalización a Empresas que Consolidan Fiscalmente '5', de la Administración Central de Fiscalización a Empresas que Consolidan Fiscalmente de la Administración General de Grandes Contribuyentes del Servicio de Administración Tributaria, notificado el cuatro de julio de dos mil trece, mediante el cual tuvo por no presentada la solicitud de devolución controlada con el número \*\*\*\*\* .

"5. Expediente administrativo del que emanó la resolución impugnada.

"6. Presuncional legal y humana.

"7. Instrumental de actuaciones en todo lo que favoreciera a los intereses de la actora.

"La demandada, en el juicio natural, ofreció las pruebas siguientes:

"1. Documental pública consistente en copia certificada de la impresión de pantalla del sistema denominado cuenta única nacional con que cuenta la dependencia, para acreditar que la actora es una sociedad que tributa bajo el régimen de consolidación fiscal en su carácter de sociedad controladora y, por tanto, era competencia de esa autoridad.

"2. Documental pública consistente en el oficio número \*\*\*\*\* (resolución impugnada).

"3. Instrumental de actuaciones consistentes en cada una de las constancias que obraban en el juicio.

"4. La presuncional de actuaciones en todo aquello que beneficiara los intereses de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del Servicio de Administración Tributaria.

"El tres de enero de dos mil catorce, se admitió a trámite la demanda de nulidad y se tuvieron por ofrecidas y admitidas las pruebas señaladas en el capítulo de pruebas, y mediante acuerdo de veinticuatro de marzo de dos mil catorce, la Magistrada instructora tuvo por ofrecidas las pruebas contenidas en el capítulo correspondiente de la contestación de demanda.

"En congruencia con las constancias procesales apuntadas, debe decirse que este Tribunal Colegiado no advierte vulneración procesal que en suplen-

cia de la queja deba ser reparada, en términos de lo previsto en los artículos 171 y 174 de la Ley de Amparo.

"OCTAVO.—Estudio.

"1) Delimitación de la materia de estudio

"Como punto de partida, conviene tener en cuenta que el presente asunto deriva de la presentación de una solicitud de devolución de saldo a favor por concepto de impuesto al valor agregado, correspondiente al mes de mayo de dos mil ocho.

"Esas solicitudes se efectuaron al amparo del 'Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación', publicado en el Diario Oficial de la Federación de uno de noviembre de dos mil seis, en cuyo artículo 6o., fracción IX, se establece que las empresas beneficiadas tendrán derecho a la devolución del impuesto al valor agregado cuando obtengan saldo a favor en sus declaraciones, en un plazo que no excederá de cinco días hábiles.

"Al estimar la contribuyente (hoy quejosa), que el monto solicitado se devolvió fuera del plazo de cinco días establecido en el decreto mencionado, en una solicitud posterior exigió el pago de los intereses producto de esa devolución tardía.

"Cabe resaltar que en el juicio de nulidad, la entonces actora (quejosa) expuso:

"... el fundamento de la procedencia de la devolución inmediata del saldo a favor declarado, se encuentra expresamente en la fracción IX del artículo 6 del Decreto aludido (Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera) ...

"... no escapa a esta parte actora el hecho de que el numeral en comento, no contiene como sanción expresa el pago de intereses cuando la devolución no se efectúa de manera inmediata respecto de los contribuyentes que cuenten con registro de «*empresa certificada*»; sin embargo, se afirma que tal consecuencia deriva del artículo 22-A del Código Fiscal de la Federación, ello toda vez que la devolución de impuestos solicitada no deja de tener esa naturaleza ...

"... la autoridad debió devolver la cantidad señalada (intereses), en virtud de así estipularlo el artículo 22-A, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación, que señala:

"«Artículo 22-A.

"«...

"«La devolución se aplicará primero a intereses y, posteriormente, a las cantidades pagadas indebidamente ...».'

"De la transcripción que antecede se deduce que lo pretendido por la quejosa es el pago de los intereses generados por la devolución tardía de saldos a favor por concepto de impuesto al valor agregado, correspondiente al mes de mayo de dos mil ocho.

"Por ende, aun cuando la quejosa expresa en la demanda de amparo textualmente que: '... como fue demostrado, al realizarse la devolución fuera del plazo de cinco días establecido por el «Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación», la autoridad fiscal procedió a devolver las cantidades autorizadas, aplicando –como ha sido señalado– de manera primigenia a la devolución los intereses generados, razón por la cual se dejó de cubrir el saldo insoluto, quedando pendiente por enterar un remanente histórico del impuesto al valor agregado. Es por lo anterior que se afirma que la Sala responsable inobservó el último párrafo del artículo 22-A del Código Fiscal de la Federación, pues deja de advertir que los intereses efectivamente ya fueron enterados por la autoridad fiscal, al devolver de manera tardía los saldos a favor solicitados en devolución por mi representada ...'; lo cierto es que en la demanda de nulidad la entonces accionante no expresó ni afirmó que la autoridad hacendaria le hubiera devuelto las cantidades autorizadas –aplicando de manera primigenia a la devolución los intereses generados, en términos del artículo 22-A, sexto párrafo, del Código Fiscal de la Federación–.

"Más bien, de la lectura integral de su demanda de nulidad puede verse que el planteamiento de la entonces accionante fue que la autoridad hacendaria debía efectuar el pago de intereses, porque la autoridad hacendaria devolvió el saldo a favor por concepto de impuesto al valor agregado correspondiente al mes de mayo de dos mil ocho, fuera del plazo de cinco días contemplados en el Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación.

"Teniendo en cuenta entonces que la pretensión de la promovente del amparo es el pago de intereses generados por una devolución tardía, procede ahora enumerar los planteamientos que –sobre esa base y conforme a lo planteado en la demanda de amparo– habrán de dilucidarse; es decir, si:

"a) ¿Existió consentimiento tácito o no por parte de la quejosa, al no haber interpuesto los medios de defensa procedentes en contra de la autorización del saldo a favor por concepto de impuesto al valor agregado, que desde el diez de julio de dos mil ocho le fue devuelto?

"b) ¿Es procedente o no el pago de intereses generados por la devolución efectuada fuera del plazo de cinco días previstos en el Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación?

"c) ¿Es aplicable el plazo de prescripción previsto en el artículo 146 del Código Fiscal de la Federación, para solicitar la devolución de intereses?

### **"Aspectos que se abordarán a continuación:**

"2) ¿Existió consentimiento tácito o no por parte de la quejosa, al no haber interpuesto los medios de defensa procedentes en contra de la autorización del saldo a favor por concepto de impuesto al valor agregado correspondiente al mes de mayo de dos mil ocho, que desde el diez de julio de esa anualidad le fue devuelto?

"A efecto de examinar tal planteamiento, se estima necesario referir que en el único concepto de violación, la peticionaria del amparo aduce que:

"• La Sala interpretó incorrectamente el artículo 22-A, sexto párrafo, del Código Fiscal de la Federación, en relación con el 146 de ese ordenamiento, porque la devolución fuera del plazo de cinco días hábiles a que alude el Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación, generó un pago de intereses por parte de la autoridad hacendaria.

"• No puede limitarse el derecho de los contribuyentes a solicitar la devolución del remanente de saldo a favor del impuesto al valor agregado, pues tal situación no se desprende expresamente del artículo 146 del Código Fiscal de la Federación.

"• La Sala efectuó una interpretación restrictiva de los artículos 22 y 22-A del Código Fiscal de la Federación, acotando un beneficio para los particulares, pues se le priva del derecho a solicitar en devolución las cantidades generadas por concepto de saldo a favor, dentro del plazo de cinco años previsto en el artículo 146 del citado código, y se le limita el beneficio que ostenta como sujeto del decreto aplicable, a fin de que le sean pagados los intereses

por la inobservancia del plazo de cinco días aplicable al reintegro de los saldos a favor generados.

"• No obsta el hecho de no haber promovido medio de defensa alguno en contra del oficio por el que se autorizó la devolución parcial, porque la única limitante temporal que tiene la contribuyente es el plazo de prescripción de cinco años contenido en el artículo 146 del Código Fiscal de la Federación.

"Los argumentos esgrimidos por la quejosa son esencialmente fundados, conforme a lo que enseguida se expone:

"Respecto del consentimiento generado por la omisión de interponer los medios de defensa procedentes en contra de una devolución que no satisface íntegramente la pretensión del contribuyente, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 1380/2014, determinó:

"42. Se procede al análisis del agravio sintetizado en el apartado VII.3., a través del cual, el quejoso argumenta que la sentencia del Tribunal Colegiado de Circuito carece de la debida fundamentación y motivación.

"El agravio resulta en parte infundado y, en otra, inoperante, como se indicará a continuación:

"Para sostener dicha conclusión, es necesario precisar lo que el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, vigente en dos mil doce, señala: (se transcribe)

"...

"El artículo transcrito establece que las autoridades fiscales devolverán las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan conforme a las leyes fiscales.

"Asimismo, determina quiénes son los sujetos que pueden solicitar dichas devoluciones, los procedimientos que se deben seguir para obtener esa devolución; el procedimiento a seguir cuando se detecten errores en las solicitudes de devolución, el plazo que tiene la autoridad para hacer la devolución, en caso de ser procedente.

"Además, prevé la facultad de la autoridad fiscal, en los casos en que existan errores aritméticos en la determinación de la cantidad solicitada, a

devolver las cantidades que correspondan, sin que sea necesaria la presentación de una declaración complementaria y que la cantidad a devolver puede ser menor a la solicitada por los contribuyentes, con motivo de la revisión efectuada por la autoridad a la documentación aportada; estableciéndose que la solicitud se considerará negada por la parte que no sea devuelta, salvo que se tratara de errores aritméticos o de forma, indicándose que las autoridades fiscales deberán fundar y motivar las causas que sustentan la negativa parcial o total de la devolución solicitada. Situación en la cual no se considera que las autoridades inician el ejercicio de sus facultades de comprobación.

"También señala el procedimiento a seguir cuando la autoridad inicie facultades de comprobación con motivo de una solicitud de devolución, y que en el supuesto de que sea procedente la devolución, ésta deberá ser actualizada de conformidad con lo dispuesto por el artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación; así como la manera en la cual determinará el monto actualizado y el plazo de la prescripción de la obligación para devolver las cantidades solicitadas.

"Finalmente, indica que la devolución podrá hacerse de oficio o a petición del interesado.

"Precisado lo anterior, esta Primera Sala estima que el agravio es infundado.

"Como lo determinó el órgano colegiado, el precepto que se considera inconstitucional no limita el número de ocasiones en las cuales el contribuyente puede solicitar un saldo a favor, siempre que se tenga un saldo a favor y que no se haya resuelto sobre la devolución total o parcial del mismo, de una manera definitiva, y que dicha solicitud se haga dentro del plazo establecido en dicho numeral. Tampoco establece que la omisión de combatir la porción no devuelta de la solicitud, mediante los medios de defensa correspondientes, lo limita a solicitar la devolución del mismo saldo y por el mismo periodo en una sola ocasión. Razonamientos que el órgano colegiado calificó de inatendibles, al basarse en una premisa falsa.

"En efecto, el párrafo séptimo del precepto analizado establece que, con motivo de la solicitud de devolución que presente el contribuyente, el fisco federal podrá, previa valoración de los documentos que se presenten al efecto, devolver total o parcialmente el saldo a favor, entendiéndose en este último caso que la porción no devuelta fue negada con motivo de la revisión efectuada por la autoridad a los referidos documentos. Incluso, el artículo prevé que la

autoridad podrá negar, totalmente, la devolución siempre que funde y motive su decisión.

“De lo anterior se desprende que el particular puede solicitar el número de ocasiones que considere conveniente la devolución del saldo a favor que –estime– le corresponda, siempre que éste exista y la autoridad no se hubiere pronunciado al respecto.

“Conforme a lo anterior, contrario a lo argumentado por el recurrente, la sentencia del Tribunal Colegiado de Circuito se encuentra debidamente fundada y motivada, y fue emitida conforme a derecho, toda vez que la premisa de la cual partió es incorrecta, al no encontrarse en el texto de la ley.

“Si el contribuyente estaba inconforme con la devolución parcial del saldo, debía interponer y/o promover los medios de defensa pertinentes para demostrar que le correspondía la cantidad que le fue negada; ya que, al no haberlo hecho, se entiende que consintió la determinación de la autoridad y estaba conforme con el monto devuelto.

“Los artículos 117, fracción I, inciso b), 124, fracción IV, y 125 del Código Fiscal de la Federación, 14, fracción II, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y 8o., fracción IV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establecen que procede el recurso de revocación, o bien, el juicio contencioso administrativo, en contra de las resoluciones que nieguen la devolución de un ingreso de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales, y que tales resoluciones se entenderán consentidas en el supuesto de que no sean impugnadas por el interesado dentro de los plazos correspondientes mediante los enunciados medios de defensa.

“Conforme a lo antes señalado, la normatividad fiscal y administrativa observa los principios de tutela judicial efectiva y acceso a la justicia contemplados en la Constitución Federal, dado que, el acto de autoridad que afectó los intereses del contribuyente (como fue la devolución parcial del saldo a favor que solicitó) era combatible a través del recurso de revocación y el juicio de nulidad.

“Consecuentemente, si el aquí recurrente no lo hizo, entonces debe entenderse que su interés se satisfacía con la devolución del monto parcial, lo cual de modo alguno le impide continuar exigiendo a la autoridad fiscal la porción negada en futuras solicitudes de devolución, aun cuando con ello no

lograría le fuera devuelta la cantidad negada desde la primera solicitud ni desvirtuar que consintió el acto de autoridad; pues, para ello, debió impugnar la resolución a través de los medios administrativos y jurisdiccionales previstos en las leyes de la materia.' (énfasis añadido)

"Por otra parte, la propia Primera Sala del Alto Tribunal, al resolver el amparo directo en revisión 2293/2011, razonó lo siguiente:

"En lo que interesa, los artículos 17-A, 22 y 22-B del Código Fiscal de la Federación vigente en el año de dos mil cinco, fecha en la cual se solicitaron y efectuaron las devoluciones parciales, señalaban lo siguiente:

"Del artículo impugnado se desprende que la autoridad sólo está obligada a emitir una resolución fundada y motivada en caso de negativa parcial o total a la solicitud de devolución realizada por el contribuyente.

"Asimismo, de la interpretación sistemática de dichos preceptos se desprende que la autoridad fiscal está obligada a pagar la devolución que proceda actualizada, conforme a lo previsto en el artículo 17-A. Por tanto, el depósito de las cantidades solicitadas sin la correspondiente actualización, no puede ser considerada una resolución plenamente favorable al contribuyente. De manera que se traduce en una negativa parcial.

"Máxime, si las solicitudes de devolución derivan de la concesión de un amparo al contribuyente, lo que se equipara a un pago de lo indebido.

"... no es válido justificar la omisión en la actualización de las cantidades, en que el contribuyente «no solicitó» la actualización, como se argumenta en la revisión adhesiva, puesto que, por una parte, los formatos emitidos por la autoridad fiscal no tienen un espacio para solicitar la actualización, tal como lo manifiesta la quejosa y se advierte de los autos, lo cual no puede ser una omisión atribuible al contribuyente, y por otra parte, la falta de una solicitud expresa no exime a la autoridad de cumplir con las obligaciones que le impone la ley.

"Lo anterior se considera así, ya que la actualización de las cantidades a cargo de la autoridad no es optativa. La ley no establece que la autoridad deberá actualizar las cantidades sólo en los casos en los que el contribuyente lo solicite, sino todo lo contrario, establece una obligación clara a la autoridad, y sin excepción alguna, de reintegrar al contribuyente los pagos de lo indebido debidamente actualizados, ya que sólo de esa manera se puede reintegrar de manera efectiva al contribuyente el pago hecho en exceso.

"En el mismo tenor, los contribuyentes tampoco pueden solicitar el monto de la devolución actualizado, puesto que al momento de presentar la solicitud no pueden saber en qué momento recibirán la cantidad solicitada por parte de la autoridad, y dado que la actualización del pago indebido debe realizarse desde el momento en que el pago fue realizado hasta que la devolución es recibida, los contribuyentes no cuentan con los elementos necesarios para hacer el cálculo al momento de presentar la solicitud de devolución.

"A mayor abundamiento, aun suponiendo que un depósito bancario pudiese considerarse un acto administrativo susceptible de impugnación, como lo sostiene el Tribunal Colegiado, lo cierto es que dicha interpretación es la menos favorable para el contribuyente y, por tanto, contraviene el artículo 1o. constitucional vigente, que dispone que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

"Lo anterior implica un cambio de paradigma, en tanto que no sólo debe atenderse en casos como el presente, a si la norma no limita en alguna medida el derecho del particular, sino que debe velarse por su protección más amplia.

"En efecto, si como lo estableció el Tribunal Colegiado, los contribuyentes a quienes la autoridad omite devolver la actualización de las cantidades solicitadas, tienen como única opción impugnar los depósitos recibidos, para poder acceder a plantear su inconformidad, tienen que enfrentarse a diversas limitaciones, como sigue:

"Atendiendo a que, en los términos del artículo 22-B del Código Fiscal de la Federación, los estados de cuenta que expidan las instituciones financieras serán considerados como comprobantes del pago de la devolución respectiva, si la devolución se hace a principios de mes, los contribuyentes tendrán que esperar a que termine el mes, a que el banco elabore el estado de cuenta y a que les llegue a su domicilio, lo cual puede implicar que llegado el plazo para la interposición del medio de impugnación, los contribuyentes no cuenten con el documento que la ley exige exhibir para acreditar el depósito bancario que desean combatir.

"Asimismo, especialmente en el caso de los grandes contribuyentes, o de aquellos causantes a quienes se ha otorgado el amparo por la inconstitucionalidad de la norma que dio lugar al pago de la contribución, es de esperarse que presentan más de una solicitud de devolución, pues pueden correspon-

der a diversos periodos, diversas contribuciones o diversos conceptos, y que, por tanto, puedan tener en trámite más de una solicitud pendiente. ¿Cómo pueden los contribuyentes saber respecto de qué solicitud se les hizo el depósito a falta de una resolución fundada y motivada? Sobre todo, cuando la autoridad decide actualizar parcialmente algunas de las cantidades.

"¿Cómo pueden los contribuyentes impugnar y defenderse en forma adecuada respecto de una devolución que no tienen la certeza de qué solicitud procede? ¿Con qué argumentos pueden combatir la cantidad depositada si no saben si corresponde a la solicitud A, B o C?

"Lo anterior no quiere decir que la autoridad deba emitir una resolución fundada y motivada en todos los casos, como lo sostiene la recurrente, incluyendo aquellos en los que el contribuyente sí haya recibido en su totalidad la cantidad que le corresponde, ya que en esos casos no habría nada que motivar, puesto que el contribuyente no ha sufrido perjuicio o agravio alguno, por tanto, no se ocasiona un acto de molestia.

"Sin embargo, no se puede sostener lo mismo de aquellos casos en los que la autoridad no devuelve la cantidad total que le corresponde al contribuyente, esto es, la cantidad solicitada más la actualización y los intereses, en su caso.

"De conformidad con lo anterior, una correcta interpretación del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, lleva a considerar que la autoridad fiscal está obligada a emitir una resolución escrita, fundada y motivada, en aquellos casos en que no regresa el total del monto solicitado, la totalidad de la actualización o de los intereses, en su caso.

"De manera que cuando la autoridad incurra en algún supuesto en el que la cantidad a devolverse requiera de actualización, ya sea porque excedió el plazo establecido por el precepto en análisis para hacer la devolución, o porque se trate de un pago de lo indebido, la autoridad fiscal está obligada a emitir una resolución fundada y motivada, con la finalidad de que el contribuyente conozca el procedimiento que utilizó para hacer la actualización, y en su caso, si le está pagando intereses, en qué monto, y qué periodo comprende el pago de los intereses. Información que resulta esencial para poder impugnar cualquier determinación de la autoridad.

"Cabe añadir que la interpretación que se combate, además de que hace prácticamente nugatoria la posibilidad de impugnar oportunamente y con efectividad la omisión en la actualización y pago de intereses, pone al contri-

buyente de que se trata en el peor escenario, puesto que incluso aquel contribuyente que recibió una negativa total, al cual la autoridad no le hizo depósito alguno, ni le emitió resolución alguna, pasados tres meses de la fecha en que presentó su solicitud, tiene la posibilidad de impugnar la negativa ficta, sin que la ley le imponga un límite de plazo para interponer los medios de defensa correspondientes.

"Todo lo cual demuestra que la interpretación realizada por el Tribunal Colegiado, no puede ser la adecuada, porque restringe irrazonablemente el derecho del contribuyente para interponer los medios de defensa que correspondan.

"En efecto, ni en el acto reclamado, ni en la sentencia emitida por el Tribunal Colegiado, ni en la presente resolución ha habido pronunciamiento alguno en torno a si la quejosa ha demostrado tener derecho o no al pago de la actualización e intereses que reclama.

"La litis se ha constreñido a decidir si la quejosa tiene derecho a interponer medios de defensa que se consideren procedentes, y que, por tanto, le permitan exponer a la autoridad y a los órganos jurisdiccionales las razones por las cuales considera que tiene derecho a una cantidad mayor a la que le fue depositada, dado que ninguna autoridad, ni la fiscal, ni los órganos jurisdiccionales que conocieron del juicio de nulidad o del juicio de amparo en primera instancia, se han pronunciado sobre el planteamiento de fondo de la quejosa, sobre el derecho que aduce tener a recibir una cantidad mayor a la que le fue depositada, bajo el argumento de que sólo se le pudo haber escuchado si hubiese salvado la carrera de obstáculos que deriva de la interpretación que le fue aplicada desde un inicio.

"Cabe puntualizar que es criterio de esta Primera Sala que, tratándose de cantidades enteradas indebidamente al fisco, los principios de proporcionalidad y equidad exigen al legislador prever los mecanismos para devolver al contribuyente las sumas indebidamente percibidas, sin que puedan imponerse límites innecesarios en relación con dichos mecanismos, según se sostuvo en el amparo directo en revisión 1662/2011, fallado el treinta de septiembre de dos mil once.

"Asimismo, se señaló que los derechos de los particulares no deberían quedar a expensas de cierto tipo de eventualidades, dando preeminencia al apego del formalismo, frente a la posibilidad –la mera posibilidad– de solicitar una devolución, lo cual no afecta en nada a la administración tributaria, pues aún se encuentra pendiente de determinar si el pago de la actualización e intereses es improcedente en cuanto al fondo.

"En efecto, en el presente asunto se está tratando un paso previo, instrumental para tal propósito, como es el hecho de que se cuente con la mera posibilidad de impugnar una negativa parcial, no el que las cantidades a las que la quejosa considera tener derecho efectivamente se le otorguen.

"Finalmente, en el amparo directo en revisión 1662/2011, se sostuvo que los formalismos y requisitos para el ejercicio de las prerrogativas de los ciudadanos forman parte de una dimensión institucional del derecho, de las reglas bajo las cuales opera un sistema normativo, pero no pueden ser el pretexto para hacer nugatorios los derechos de los contribuyentes, máxime si se atiende al principio *pro personae*, establecido por el texto del artículo 1o. constitucional, reformado al amparo del «Decreto por el que se modifica la denominación del capítulo I del título primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos», publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, y que entró en vigor al día siguiente de su publicación.

"Conforme a lo anterior, son infundados los agravios de la autoridad recurrente, pues según se explicó a lo largo de esta ejecutoria, la obligación de la autoridad fiscal de devolver las cantidades actualizadas en caso de pago de lo indebido no deriva de la solicitud expresa de actualización que realice el contribuyente, sino de la ley, que obliga a la autoridad a restituir a los contribuyentes las cantidades pagadas en exceso en su integridad, para restituir al causante del quebranto patrimonial sufrido injustificadamente.

"Por lo que no es válido sostener que, no obstante la presentación de una solicitud de devolución por parte del contribuyente, la falta de un requerimiento expreso respecto del pago de la actualización se traduzca en que no sea posible generar los efectos restitutorios de la sentencia de amparo.

"En el mismo tenor, también es infundado que la aplicación del artículo impugnado haya sido consentida, puesto que el supuesto consentimiento deriva de una incorrecta interpretación del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, conforme a los razonamientos expuestos en esta ejecutoria, ya que se hace derivar de que la autoridad fiscal no estaba obligada a emitir una resolución escrita fundada y motivada, porque se estaba ante una «decisión plenamente favorable», pasando por alto que la falta de devolución de la actualización, y en su caso, los intereses, causa un perjuicio al contribuyente y, por tanto, constituye un acto de molestia, que se traduce en una negativa parcial, que debe ser fundada y motivada, pretendiendo obligar al contribuyente a impugnar un depósito sin tener los elementos necesarios para llevar a cabo una defensa adecuada.

"Dicha argumentación también derriba lo aducido en el tercer agravio de la autoridad, puesto que pone en evidencia que el supuesto consentimiento de la norma sí derivó de la incorrecta interpretación del artículo impugnado.

"En ese tenor, le asiste la razón a la quejosa en que la interpretación realizada por el Tribunal Colegiado carece de congruencia y no se apega al Texto Constitucional, en virtud de que de una interpretación sistemática de los artículos 17-A y 22 del Código Fiscal de la Federación, se advierte que la autoridad fiscal está obligada a devolver los pagos de lo indebido, debidamente actualizados, por tanto, la omisión de reintegrar al contribuyente las cantidades pagadas en exceso debidamente actualizadas constituye una negativa parcial que requiere de una resolución escrita, fundada y motivada.

"Así las cosas, siguiendo la interpretación conforme aquí realizada, el alcance e interpretación correcta del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, párrafo sexto, vigente en dos mil cinco, es el siguiente:

"La autoridad no está obligada a emitir una resolución fundada y motivada cuando la devolución sea «plenamente favorable», porque en esos casos no hay nada que motivar, dado que el contribuyente no ha sufrido perjuicio alguno.

"Sin embargo, no puede considerarse «plenamente favorable» la falta de devolución de la actualización, o en su caso, de los intereses, a que el contribuyente tenga derecho, porque ello causa un perjuicio al contribuyente y, por tanto, constituye un acto de molestia que se traduce en una negativa parcial, que requiere de una resolución fundada y motivada por parte de la autoridad.

"La devolución de las cantidades solicitadas debidamente actualizadas por parte de la autoridad fiscal, no es una cuestión optativa, que esté sujeta a que el contribuyente haya solicitado la devolución de la actualización en forma expresa. Por tanto, su omisión no puede ser atribuible al contribuyente.

"De otra forma se obliga al contribuyente a interponer medios de defensa sin contar con los elementos necesarios para una defensa adecuada, lo cual vulneraría el artículo 16 constitucional, que consagra la garantía de seguridad jurídica, así como el artículo 1o. constitucional, en cuanto obliga a las autoridades a otorgar la protección más amplia al gobernado.

"En tales condiciones, la interpretación realizada por el Tribunal Colegiado de Circuito resulta equivocada, de aquí que en este sentido debe revocarse la sentencia recurrida.

"...

"Sin embargo, conforme a lo antes manifestado, debe revocarse la sentencia recurrida, y concederse el amparo y protección de la Justicia Federal a la quejosa para el efecto de que la autoridad responsable deje insubsistente la resolución que constituye el acto reclamado –por estar fundamentado y motivado en una interpretación contraria a la sostenida por esta Primera Sala–, y emita una nueva en la que resuelva conforme a la interpretación del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, realizada por esta Sala en la presente ejecutoria, de manera que el plazo para la interposición de los medios legales de defensa por parte de la quejosa empiece a correr a partir de que le sea notificada, conforme a la ley, una resolución escrita de la autoridad fiscal, fundada y motivada, respecto de la negativa parcial a regresarle la actualización de las cantidades solicitadas, y en su caso, el pago de intereses.

"Lo anterior en el entendido de que la resolución escrita fundada y motivada que está obligada a emitir la autoridad fiscal es sólo respecto de las cantidades que no le fueron devueltas a la quejosa, correspondientes a la actualización, y en su caso, intereses; por lo cual, las cantidades que ya le fueron depositadas a la quejosa deben quedar firmes, dado que la controversia no se ha suscitado sobre las cantidades devueltas, sino sobre el faltante ...'

"De las reproducciones que anteceden, se desprenden las siguientes premisas:

"• El artículo 22 del Código Fiscal de la Federación<sup>3</sup> establece que las autoridades fiscales devolverán las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan conforme a las leyes fiscales.

<sup>3</sup> "Artículo 22. Las autoridades fiscales devolverán las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan conforme a las leyes fiscales. En el caso de contribuciones que se hubieran retenido, la devolución se efectuará a los contribuyentes a quienes se les hubiera retenido la contribución de que se trate. Tratándose de los impuestos indirectos, la devolución por pago de lo indebido se efectuará a las personas que hubieran pagado el impuesto trasladado a quien lo causó, siempre que no lo hayan acreditado; por lo tanto, quien trasladó el impuesto, ya sea en forma expresa y por separado o incluido en el precio, no tendrá derecho a solicitar su devolución. Tratándose de los impuestos indirectos pagados en la importación, procederá la devolución al contribuyente siempre y cuando la cantidad pagada no se hubiere acreditado.

"...

(Reformado, D.O.F. 28 de junio de 2006)

"Cuando en la solicitud de devolución únicamente existan errores aritméticos en la determinación de la cantidad solicitada, las autoridades fiscales devolverán las cantidades que correspondan, sin que sea necesario presentar una declaración complementaria. Las autoridades fiscales

"• Ese numeral prevé que la autoridad está obligada a emitir una resolución fundada y motivada en caso de negativa parcial o total a la solicitud de devolución realizada por el contribuyente.

"• El aludido precepto no prevé que la omisión de combatir la porción no devuelta de la solicitud, mediante los medios de defensa correspondientes, limite al contribuyente a solicitar la devolución del mismo saldo y por el mismo periodo en una sola ocasión.

"• El particular puede solicitar el número de ocasiones que considere conveniente la devolución del saldo a favor que –estime– le corresponda, siempre que éste exista y la autoridad no se hubiere pronunciado al respecto.

"Asimismo, las consideraciones vertidas en las ejecutorias reproducidas, conducen a vislumbrar dos escenarios:

"a) No hay resolución fundada y motivada

"El plazo para la interposición de los medios legales de defensa debe empezar a correr a partir de que le sea notificada al contribuyente, conforme a la ley, una resolución escrita de la autoridad fiscal, fundada y motivada, respecto de la negativa parcial o, en su caso, total, a regresarle las cantidades pretendidas.

"De estimar lo contrario, se obligaría al contribuyente a interponer medios de defensa sin contar con los elementos necesarios para una defensa adecuada, lo cual contravendría los artículos 1o. y 16 de la Norma Suprema.

"En el caso de la actualización y los intereses, la falta de devolución de esos conceptos causa un perjuicio al contribuyente y, por ende, constituye un acto de molestia que se traduce en una negativa parcial, que debe ser fundada y motivada.

---

podrán devolver una cantidad menor a la solicitada por los contribuyentes con motivo de la revisión efectuada a la documentación aportada. En este caso, la solicitud se considerará negada por la parte que no sea devuelta, salvo que se trate de errores aritméticos o de forma. En el caso de que las autoridades fiscales devuelvan la solicitud de devolución a los contribuyentes, se considerará que ésta fue negada en su totalidad. **Para tales efectos, las autoridades fiscales deberán fundar y motivar las causas que sustentan la negativa parcial o total de la devolución respectiva.**"

"b) Existe pronunciamiento de la autoridad

"Cuando hay resolución fundada y motivada respecto a una cantidad solicitada vía devolución y el contribuyente no está conforme con la negativa parcial o total de aquélla a reintegrar el monto solicitado, debe interponer y/o promover los medios de defensa pertinentes (recurso de revocación o juicio de nulidad), para demostrar que le correspondía la cantidad que le fue negada; de no hacerlo, se entiende que consiente la determinación de la autoridad y está de acuerdo con el monto devuelto.

"La omisión de interponer los medios de defensa procedentes en contra de una resolución que niegue la devolución de cantidades que procedan conforme a la ley, no impide al contribuyente continuar exigiendo a la autoridad fiscal la porción negada en futuras solicitudes de devolución; sin embargo, con ello no lograría que se le devuelva la cantidad negada desde la primera solicitud, ni desvirtuar que consintió el acto de autoridad.

"Es decir, habrá consentimiento únicamente si existe una resolución escrita de la autoridad fiscal, debidamente fundada y motivada, donde se manifieste sobre la negativa parcial o total a devolver el monto pretendido por un contribuyente. En ese supuesto, será a partir de la debida notificación de tal pronunciamiento expreso que empezará a correr el plazo para la interposición de los medios legales procedentes, y la omisión de promoverlos conducirá al consentimiento del particular, tanto por la determinación de la autoridad, como por el monto devuelto.

"En el caso contrario, si no existe resolución debidamente fundada y motivada, donde se le indique al contribuyente el procedimiento empleado para hacer el cálculo respectivo, ni la autoridad le exteriorice –por ejemplo– si se le están pagando intereses, en qué monto, y qué periodo comprende ese pago, entonces no puede obligársele a interponer los medios de defensa respectivos, pues –al no contar con los elementos necesarios para una defensa adecuada–, se vulneraría la garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 constitucional, así como el artículo 1o. de la Norma Suprema, que conmina a las autoridades a otorgar la protección más amplia al gobernado.

"Sentadas esas proposiciones, se estima que le asiste la razón a la peticionaria del amparo, en cuanto aduce –esencialmente– que la decisión de la Sala a quo (sustentada en una indebida interpretación del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación), condujo a que se le privara del derecho a solicitar la devolución de intereses dentro de la única limitante temporal que tenía, es decir, el plazo de prescripción de cinco años contenido en el artículo

146 del Código Fiscal de la Federación, y se le limitará a él (sic) beneficio que ostenta como sujeto del Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación, a fin de que le sean pagados los intereses por la inobservancia del plazo de cinco días aplicable al reintegro de los saldos a favor generados.

"Para demostrar tal aserto, conviene tener en cuenta que, a consideración de la Sala Regional, desde el diez de julio de dos mil ocho, se hizo la devolución del impuesto al valor agregado, pero se negó –tácitamente– el pago de intereses, por lo que esa resolución constituía un acto definitivo susceptible de impugnación.

"Sostuvo la Sala que el plazo de prescripción resulta aplicable exclusivamente cuando no ha existido pronunciamiento en donde se haya determinado negar la devolución o pago de intereses, siendo que en el caso sí existe, aun de manera tácita, al no haberse hecho el pago de intereses conjuntamente con la devolución del saldo a favor.

"Razonamientos que, a juicio de este Tribunal Colegiado, son desacertados, pues el hecho de que exista una solicitud de devolución que haya sido autorizada (por concepto de saldo a favor del impuesto), no significaba que esa decisión debía impugnarse (por la negación tácita de intereses).

"Dicho de otro modo, aunque la contribuyente hubiere tenido conocimiento de que la autoridad hacendaria le autorizó la devolución del saldo a favor por concepto de impuesto al valor agregado, ésa no puede ser la base para sostener que precluyó su derecho a reclamar el pago de intereses derivados de la devolución extemporánea de dicho saldo a favor, porque en torno a la procedencia o no de los intereses (generados por una devolución tardía), no existe un pronunciamiento fundado y motivado de la autoridad fiscal, es decir, no se ha manifestado respecto a si la contribuyente tiene o no derecho a la devolución de esos intereses.

"De optar por una postura diversa, o sea, de sostener que precluyó el derecho de la contribuyente (hoy quejosa) a inconformarse en contra de una decisión donde implícita o tácitamente se le negó la devolución de intereses, tal proceder resultaría contrario a la interpretación que del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación ha efectuado la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que la autoridad fiscal está obligada a emitir una resolución escrita, fundada y motivada, en aquellos casos en que no devuelva el total del monto solicitado, la totalidad de la actualización o de los intereses, en su caso.

"Sustenta lo expuesto, la tesis 1a. LXXV/2012 (10a.), correspondiente a la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro VII, Tomo 1, abril de dos mil doce, página ochocientos sesenta y nueve, que dice:

"DEVOLUCIÓN DE CONTRIBUCIONES. INTERPRETACIÓN CONFORME CON LA CONSTITUCIÓN DEL ARTÍCULO 22, PÁRRAFO SEXTO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (VIGENTE EN 2005), EN CUANTO ESTABLECE LA OBLIGACIÓN DE LA AUTORIDAD FISCAL DE EMITIR UNA RESOLUCIÓN ESCRITA, FUNDADA Y MOTIVADA EN CASO DE NEGATIVA PARCIAL. La autoridad fiscal no está obligada a emitir una resolución fundada y motivada cuando la devolución de las cantidades solicitadas sea «plenamente favorable» al contribuyente, porque en esos casos no hay nada que motivar, dado que el contribuyente no ha sufrido perjuicio alguno. Sin embargo, no puede considerarse que la devolución es «plenamente favorable» si se omitió la actualización, o en su caso, los intereses a que el contribuyente tenga derecho, porque ello le causa un perjuicio y, por ende, constituye un acto de molestia que se traduce en una negativa parcial que requiere de una resolución escrita, fundada y motivada. Así, la devolución de las cantidades solicitadas debidamente actualizadas no es una cuestión optativa sujeta a que el contribuyente haya solicitado la devolución actualizada expresamente, esto es, tal omisión no puede atribuirse al contribuyente, pues se le obligaría a interponer medios de defensa sin contar con los elementos necesarios para una defensa adecuada, lo cual vulneraría la garantía de seguridad jurídica contenida en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el numeral 1o. constitucional, en cuanto obliga a las autoridades a otorgar la protección más amplia al gobernado. De acuerdo con la interpretación conforme que antecede, el artículo 22, párrafo sexto, del Código Fiscal de la Federación vigente en 2005, no vulnera la garantía de seguridad jurídica, puesto que establece expresamente la obligación de la autoridad fiscal de emitir una resolución fundada y motivada cuando resuelva negar, ya sea total o parcialmente, la devolución al contribuyente, lo cual incluye la omisión en la actualización o pago de intereses, y no deja a su arbitrio la notificación de las resoluciones, porque aunque la norma no regule expresamente la obligación de aquélla de notificar dicha resolución al contribuyente, dicha obligación deriva de otras disposiciones del mismo código.'

"Sin que sea óbice el hecho de que en el criterio invocado se hubiere interpretado el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación vigente en dos mil cinco, porque desde entonces ha subsistido en la redacción del citado ordenamiento la obligación de las autoridades fiscales de fundar y motivar las causas que sustentan la negativa parcial o total de la devolución respectiva, aunque en un diverso párrafo (séptimo).

"En esa virtud, si como lo ha definido la Primera Sala del Alto Tribunal, la autoridad hacendaria está obligada a emitir una resolución fundada y motivada, con la finalidad de que el contribuyente conozca si –en su caso– le están pagando intereses, en qué monto, y qué periodo comprende el pago de ese concepto, o las razones por las cuales no procede el pago de tales intereses, no puede exigírsele que interponga los medios de defensa procedentes contra una decisión que no le aportó los elementos necesarios para una defensa adecuada, porque tal proceder contravendría la garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 constitucional, así como el artículo 1o. constitucional, que obliga a las autoridades a otorgar la protección más amplia al gobernado; de ahí que el consentimiento determinado por la Sala a quo –sustentado en una negativa tácita– carezca de sustento jurídico, toda vez que no podría restringírsele a la quejosa su derecho a solicitar la devolución de los intereses pretendidos.

"3) ¿Es procedente o no el pago de intereses generados por la devolución efectuada fuera del plazo de cinco días previstos en el Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación?

"No escapa a la atención de este Tribunal Colegiado que, a juicio de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la mera posibilidad o prerrogativa de solicitar una devolución, no implica que las cantidades a las que el contribuyente considere tener derecho efectivamente se le otorguen o resulten procedentes, porque estará pendiente de definir si el pago de intereses es procedente o no en cuanto al fondo.

"Sin embargo, en el caso específico, la procedencia del pago de intereses, constituye un aspecto ya decidido por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, que al resolver la contradicción de tesis 23/2014, definió la procedencia del pago de intereses cuando la autoridad no devuelva el saldo a favor por concepto del impuesto al valor agregado, en el plazo de cinco días previsto en el artículo 6o., fracción IX, del Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el uno de noviembre de dos mil seis.

"Las consideraciones adoptadas por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, se ven reflejadas en la jurisprudencia PC.I.A. J/35 A (10a.), consultable en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 15, Tomo II, febrero de dos mil quince, página mil novecientos veintiuno, de aplicación obligatoria, en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo, que dice:

"INTERESES. PROCEDE SU PAGO CUANDO LA AUTORIDAD NO DEVUELVA EL SALDO A FAVOR POR CONCEPTO DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO EN EL PLAZO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 6o., FRACCIÓN IX, DEL DECRETO PARA EL FOMENTO DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA, MAQUILADORA Y DE SERVICIOS DE EXPORTACIÓN PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 1 DE NOVIEMBRE DE 2006. El artículo citado concede el derecho a las empresas certificadas que exportan mercancías, de que cuando presenten solicitudes de devolución de saldos a favor por impuesto al valor agregado, las autoridades las resuelvan en un plazo que no excederá de 5 días hábiles, siempre y cuando cumplan con las reglas correspondientes; de lo que se infiere que el derecho mencionado trae aparejada la obligación, a cargo de la autoridad fiscal, de devolver dichas cantidades en el plazo establecido, pues de no cumplir con ello, haciendo una interpretación sistemática, resulta aplicable la sanción prevista en el artículo 22-A del Código Fiscal de la Federación, consistente en el pago de intereses a partir del día siguiente al del vencimiento de la obligación, lo que es acorde con el ordenamiento jurídico, ya que los intereses constituyen una indemnización del fisco federal y trata de regular que éste no decida a su arbitrio el momento de llevarla a cabo, sin compensar al contribuyente la depreciación que sufre el dinero con motivo del transcurso del tiempo; máxime que en el caso se trata de beneficiar a las empresas certificadas que exporten mercancías con el pago de la devolución en 5 días, y de considerar que el artículo 6o., fracción IX, del decreto en estudio no tiene sanción, podría provocar que no se cumpla con su objetivo.'

"Siendo pertinente aclarar que la decisión del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, no implica que dejen de examinarse las particularidades de cada asunto, a efecto de decidir si un contribuyente tiene derecho o no a la devolución pretendida.

"4) ¿Es aplicable el plazo de prescripción previsto en el artículo 146 del Código Fiscal de la Federación, para solicitar la devolución de intereses?

"Ahora bien, respecto al momento para ejercer el derecho a solicitar la devolución de los intereses producto de una devolución tardía, la quejosa aduce que no obstaba el hecho de no haber promovido algún medio de defensa en contra de los oficios de autorización de las devoluciones de saldos a favor, pues la única limitante con que contaba era el plazo de prescripción de cinco años previsto en el artículo 146 del Código Fiscal de la Federación.

"Ese derecho a instar una devolución, puede ejercerse, como bien lo refiere la quejosa, dentro del plazo de cinco años previsto en el artículo 146 del Código Fiscal de la Federación.

"En torno a esa prerrogativa, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 536/2012, expuso:

"33. Momento en que inicia el plazo de la prescripción. En nuestro derecho positivo tributario vigente, las disposiciones que regulan la prescripción de saldos a favor son los artículos 22 y 146 del Código Fiscal de la Federación, numerales que a partir de una interpretación sistemática hacen concluir a este Alto Tribunal, que el momento a partir del cual resulta exigible el derecho a la devolución del particular que ha generado un saldo a su favor ocurre cuando ha transcurrido el plazo que la ley fiscal fija para presentar la declaración del ejercicio por el que se encuentra obligado.

"34. El penúltimo párrafo del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación establece lo siguiente:

"«La obligación de devolver prescribe en los mismos términos y condiciones que el crédito fiscal.»

"35. Por su parte, el artículo 146 del Código Fiscal de la Federación, en torno a la prescripción de cantidades, dispone:

"«Artículo 146. El crédito fiscal se extingue por prescripción en el término de cinco años.

"«El término de la prescripción se inicia a partir de la fecha en que el pago pudo ser legalmente exigido y se podrá oponer como excepción en los recursos administrativos. El término para que se consume la prescripción se interrumpe con cada gestión de cobro que el acreedor notifique o haga saber al deudor o por el reconocimiento expreso o tácito de éste respecto de la existencia del crédito.»

"36. Los numerales que se han reproducido regulan el procedimiento de recuperación de cantidades que el particular tiene derecho a percibir, ya sea por haberse generado un saldo a su favor, o bien, derivado de un pago indebido, donde se advierte que la prescripción se encuentra referida al «derecho de devolución», elimina el carácter de exigibilidad del derecho de cobro si dentro del plazo de cinco años el titular del derecho no ha instado su devolución.

"37. Así, el crédito fiscal se extingue por prescripción en el término de cinco años y dicho término inicia a partir de la fecha en que el pago pudo ser legalmente exigido.

"38. En torno a esta última cuestión, debe precisarse que el artículo 2190 del Código Civil Federal establece el concepto de deuda exigible, al señalar:

"«Artículo 2190. Se llama exigible aquella deuda cuyo pago no puede rehusarse conforme a derecho.»

"39. De esta manera, el parámetro de exigibilidad que requiere el artículo 146 del código tributario federal, para que inicie el plazo de prescripción, se actualiza cuando las cantidades que generó a su favor el contribuyente no se pueden negar conforme a derecho por la autoridad hacendaria, supuesto que se actualiza una vez que concluyó el plazo para que los causantes hubieren determinado las contribuciones a las que se encuentran obligados, de manera tal que el silencio, inactividad o negligencia en la correcta determinación de impuesto afectarán el ejercicio del derecho a la devolución, provocando que se desvanezca la exigibilidad del crédito fiscal si no se corrige tal situación en el plazo de cinco años previsto por el legislador.

"40. Se comprende así la función que cumple el instituto de la prescripción como respuesta del ordenamiento jurídico a la inactividad prolongada en el ejercicio de un derecho, una vez que se está en posibilidad legal de instar la recuperación de las cantidades a favor, pues se recalca que la prescripción es una institución puesta al servicio de las relaciones jurídicas, particularmente las patrimoniales ...'

"De la transcripción que antecede se desprende que, en términos de los artículos 22 y 146 del Código Fiscal de la Federación, la obligación de devolver prescribe en los mismos términos y condiciones que el crédito fiscal, es decir, en un plazo de cinco años contados a ... de la fecha en que el pago pudo ser legalmente exigido.

"En el caso particular, como bien lo aduce la quejosa, la única limitante temporal para solicitar la devolución de intereses era el plazo de cinco años previsto en el artículo 146 del Código Fiscal de la Federación; sobre todo si se toma en cuenta que, al no existir pronunciamiento de la autoridad hacendaria –debidamente fundado y motivado– en torno a la negativa a devolver tales conceptos, no podría operar el consentimiento sostenido en la sentencia reclamada, en virtud de que la contribuyente no estaba obligada a inconformarse dentro del plazo de cuarenta y cinco días (ya sea en la vía administrativa o jurisdiccional), contra una decisión tácita que no le otorgó elementos, razones y fundamentos sobre la improcedencia del pago de intereses, a efecto de contar con una defensa adecuada.

"Sin que sea el caso abordar si transcurrió en exceso o no el plazo de cinco años previsto en el artículo 146 del Código Fiscal de la Federación, pues tal aspecto ya fue abordado en la sentencia reclamada, donde la Sala del conocimiento determinó que no transcurrió en exceso dicho límite temporal.

"NOVENO.—Alegatos.

"Por último, cabe precisar que, si bien la Administradora de lo Contencioso de Grandes Contribuyentes '1', de la Administración Central de lo Contencioso de Grandes Contribuyentes del Servicio de Administración Tributaria formuló alegatos; de su contenido se obtiene que en esas alegaciones sólo se aducen cuestiones relacionadas con los conceptos de violación formulados por la quejosa, relativas al consentimiento tácito de la devolución del saldo a favor, lo que es incorrecto por las razones antes expuestas; así como a la improcedencia del pago de intereses por no preverlo así el Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación publicado en el Diario Oficial de la Federación el uno de noviembre de dos mil seis, siendo que ese aspecto ya ha sido resuelto por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, en la jurisprudencia PC.I.A. J/35 A (10a.), transcrita en párrafos precedentes.

"DÉCIMO.—Decisión.

"Conforme a los razonamientos expuestos, al haber resultado esencialmente fundado el concepto de violación examinado, lo procedente es conceder el amparo a la quejosa ..."

II. En sesión de veintinueve de enero de dos mil quince, el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, en auxilio del Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo **DA. 775/2014** (correspondiente a su cuaderno auxiliar **DA. 835/2014**), sostuvo, en lo que aquí interesa, lo siguiente:

"OCTAVO.—Antecedentes. Previamente al estudio de los conceptos de violación propuestos por la parte quejosa, es pertinente precisar que de las constancias remitidas por la autoridad responsable, como complemento de su informe justificado, se desprenden los siguientes antecedentes del acto reclamado:

"Devoluciones de saldo a favor solicitado, correspondiente a los meses de junio y agosto de dos mil ocho.

"1. Mediante resolución contenida en el oficio \*\*\*\*\* , de cinco de agosto de dos mil ocho, suscrito por la subadministradora de Fiscalización de Empresas que Consolidan Fiscalmente '13', se determinó devolver el saldo a favor del impuesto al valor agregado que fue solicitado por la aquí quejosa, correspondiente al mes de junio de dos mil ocho.

"2. De la misma manera, a través de diversa determinación comprendida en comunicado número \*\*\*\*\* , de catorce de octubre de dos mil ocho, se resolvió devolver el saldo a favor del impuesto al valor agregado, correspondiente al mes de agosto de dos mil ocho.

"Solicitud de devolución de remanente actualizado y pago de intereses, relativos a los saldos a favor correspondientes a los meses de junio y agosto de dos mil ocho.

"3. El doce de febrero de dos mil trece, la parte actora del juicio de nulidad presentó ante la autoridad tributaria solicitudes de devolución de remanente de saldo a favor de impuesto al valor agregado, correspondiente a los meses de junio y agosto de dos mil ocho, por considerar que se efectuaron fuera del plazo de cinco días hábiles.

"Sus pretensiones consistieron, esencialmente, en que la autoridad tributaria no efectuó la devolución total del saldo a favor del impuesto al valor agregado, por lo que a su consideración, a esa fecha seguía pendiente la devolución de remanente histórico, así como la actualización y los intereses correspondiente: (se transcribe la parte conducente de la solicitud de la contribuyente)

"4. En respuesta a las solicitudes antes mencionadas, mediante oficios números \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , ambos de doce de abril de dos mil trece, la subadministradora de Fiscalización de Empresas que Consolidan Fiscalmente '20', de la Administración de Fiscalización a Empresas que Consolidan Fiscalmente '5', de la Administración Central de Fiscalización de Empresas que Consolidan Fiscalmente, de la Administración General de Grandes Contribuyentes del Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, negó las solicitudes de devolución que anteceden.

"La consideración fundamental en que la autoridad tributaria sustentó la negativa, descansó en el argumento relativo a que la contribuyente consintió los actos administrativos consistentes en las devoluciones de saldo a favor de impuesto al valor agregado correspondientes a los meses de junio y agosto de dos mil ocho, porque si estuvo en desacuerdo con tales resoluciones,

debió impugnarlas a través de los medios de defensa a que hacen referencia el Código Fiscal de la Federación y la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, dentro de los plazos legales para ello.

#### "Juicio de nulidad

"5. Inconforme con lo anterior, \*\*\*\*\*, en representación de \*\*\*\*\*, mediante escrito presentado el cinco de septiembre de dos mil trece ante la Oficialía de Partes de las Salas Regionales Metropolitanas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, promovió juicio de nulidad en contra de las resoluciones contenidas en los oficios mencionados en los párrafos precedentes.

"6. De la demanda correspondió conocer a la Primera Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, quien por conducto del Magistrado instructor la admitió a trámite mediante proveído de once de septiembre de dos mil trece, bajo el número de expediente \*\*\*\*\*,

"7. El administrador de lo Contencioso de Grandes Contribuyentes '2' de la Administración Central de lo Contencioso de Grandes Contribuyentes, del Servicio de Administración Tributaria, en representación de la autoridad demandada, mediante oficio presentado ante la Oficialía de Partes de las Salas Regionales Metropolitanas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el diez de diciembre de dos mil trece, formuló contestación a la demanda; misma que la Sala responsable tuvo por contestada por auto de tres de enero de dos mil catorce.

"8. Por acuerdo de tres de julio del año próximo pasado, se concedió término a las partes para formular sus alegatos, derecho que fue ejercido en su oportunidad por los contendientes en el juicio de nulidad.

"9. El veintiocho de agosto posterior, se declaró cerrada la instrucción; y el veintinueve siguiente, la Sala Regional emitió la sentencia en la que reconoció la validez de las resoluciones impugnadas, en lo conducente, al tenor de las siguientes consideraciones:

"- Los escritos de solicitudes que dieron origen a los actos administrativos controvertidos, se fundaron en los artículos 22 y 22-A del Código Fiscal de la Federación, en los que la demandante pidió la devolución por concepto de intereses, calculados conforme a diverso precepto 21 del código referido.

"- De los propios escritos de solicitudes se desprende que en la instancia administrativa la aquí quejosa solicitó el pago de intereses conforme a lo dispuesto por el artículo 22-A del Código Fiscal de la Federación vigente en aquel momento; precepto que transcribió; y, luego de ello, apuntó que de dicho numeral advirtió que en caso de que los particulares solicitaran una devolución de saldo a favor y ésta no se efectuara dentro del plazo previsto en el diverso artículo 22 del código en mención, las autoridades estarían obligadas a pagar intereses, los cuales deberían calcularse conforme a la tasa prevista en el precepto 21 del multicitado código.

"- Luego, la Sala responsable transcribió el artículo 22 del código en mención, y enseguida expresó que de ello se observaba que las autoridades fiscales devolverán las cantidades pagadas indebidamente, así como las que procedieran conforme a las leyes fiscales, e igualmente que se preveía la facultad de la autoridad a efecto de devolver una cantidad menor a la solicitada por los contribuyentes, supuesto en el que se consideraría negada la parte que no se devolviera, salvo que fuera ocasionada por errores aritméticos o de forma.

"- Hecho lo anterior, la autoridad responsable señaló que la parte actora en los escritos de solicitudes de devolución, indicó que los reembolsos otorgados previamente en los meses de julio y agosto de dos mil ocho, por el impuesto al valor agregado, resultaron incorrectas, en razón de que se debieron considerar, además de su actualización, los intereses, al no haber sido entregadas en el plazo de cinco días previsto en el artículo 6o., fracción IX, del Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el uno de noviembre de dos mil seis.

"- En ese sentido, la Sala responsable indicó que de las constancias de autos se desprendía que las devoluciones por saldo a favor de los meses de julio y agosto de dos mil ocho, por impuesto al valor agregado, fueron resueltas previamente a través de las diversas resoluciones: \*\*\*\*\*, de cinco de agosto y \*\*\*\*\*, de catorce de octubre, ambas de dos mil ocho.

"- Que en tal virtud, se acreditó que las solicitudes de devolución que dieron origen a las resoluciones impugnadas en el juicio, tenían como antecedente las autorizaciones de devolución visibles en autos en cantidades actualizadas de cinco millones cinco mil quinientos tres pesos y cinco millones novecientos sesenta y nueve mil quinientos once pesos; en las que se indicó además, que el contribuyente tenía el plazo de cuarenta y cinco días para controvertir esas determinaciones, a través del recurso de revocación, o bien, mediante el juicio contencioso.

"- En consecuencia –expresó la autoridad responsable–, si la actora manifestó que dichas determinaciones resultaron incorrectas, en virtud de que además de las actualizaciones debieron pagarse intereses, fue claro que resultaron infundados los agravios planteados por la actora, pues, en el caso concreto, ya existían dos determinaciones firmes respecto del saldo a favor de los meses de julio y agosto de dos mil ocho, por impuesto al valor agregado.

"- Que el hecho de que la autoridad fiscal, previamente hubiera excluido los intereses ahora reclamados, es una cuestión de fondo que el contribuyente estaba obligado a controvertir, y no así pretender la modificación de las resoluciones mediante solicitudes de devolución, pues en caso de que se permitiera modificarlas a través de nuevas instancias, se violaría el principio de seguridad jurídica.

"- Que lo anterior es así, toda vez que la actora en realidad estaba controvertiendo cuestiones de fondo en relación con las devoluciones previamente resueltas, en las que la autoridad estimó que existió saldo a favor de la empresa y actualizó la cantidad para su devolución, sin considerar que se hubieran generado intereses conforme a lo previsto por el artículo 22-A del Código Fiscal de la Federación.

"- Señaló la Sala, que es importante la distinción entre cuestionamientos jurídicos de fondo respecto a un tema, y cuestionamientos relacionados con errores de cifras, pues respecto de la primera se atienden a verdaderos razonamientos lógicos jurídicos que sustentan una determinación, como lo es la negativa a la devolución calculando recargos; y la segunda, se refiere a meras equivocaciones ocasionadas en cuanto a los dígitos, sin que exista un conflicto respecto del razonamiento utilizado.

"- Indicó la autoridad responsable, que lo anterior es trascendental, pues conforme al artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, si se trata de una negación de devolución parcial en cuanto a los intereses, como en el caso concreto, entonces puede ser impugnada a través de los medios de defensa correspondientes; y si no se acudió a ellos, debe entenderse que la misma resolución se encuentra firme y consentida por el particular.

"- Por lo anterior, la Sala del conocimiento consideró que las resoluciones impugnadas estaban apegadas a derecho, por haberse determinado correctamente que los cuestionamientos que realizó la aquí quejosa, se dirigieron a controvertir aspectos de fondo relacionadas con dos resoluciones previas, y toda vez que ellas no fueron combatidas en el momento procesal oportuno, no podían modificarse mediante una segunda solicitud de devolución.

"El veredicto en mención constituye el acto reclamado en este juicio.

"NOVENO.—Estudio. Los conceptos de violación hechos valer resultan jurídicamente ineficaces.

"Del análisis integral de los motivos de disenso contenidos en la demanda de amparo, se advierte que la argumentación de la parte quejosa gira en torno a los siguientes temas: 1) Las resoluciones que determinaron devolver el saldo a favor previamente solicitado, no fueron consentidas; 2) Pago de intereses cuando la autoridad fiscal no realice la devolución de las cantidades solicitadas por concepto de impuesto al valor agregado, en el plazo de cinco días que refiere el artículo 6o., fracción IX, del Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios, publicado en el Diario Oficial de la Federación el uno de noviembre de dos mil seis; 3) Inobservancia de la autoridad responsable a la facultad reglamentaria prevista en el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, 4) Aplicación del principio pro persona.

"1) Las resoluciones que determinaron devolver el saldo a favor previamente solicitado, no fueron consentidas.

"En una parte de los conceptos de violación, la quejosa sustancialmente alega que debe desestimarse el razonamiento de la Sala responsable, consistente en que las determinaciones firmes respecto del saldo a favor de los meses de junio y agosto de dos mil ocho, por impuesto al valor agregado quedaron firmes, al no haber sido controvertidas en el momento procesal oportuno, por estimar la inconforme que el momento idóneo para interponer los medios de defensa correspondientes, es el estipulado por el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, es decir, 'en cualquier tiempo'.

"Afirma que, si demostró mediante la solicitud de devolución que le era aplicable el beneficio del mencionado decreto, y la autoridad fiscal por causas ajenas a la aquí inconforme decidió no respetar el plazo al que estaba obligada al momento de devolver la cantidad solicitada, debió pagar el interés correspondiente, o bien, fundar y motivar las causas por las que consideró que no resultaba aplicable el pago de intereses en el oficio mediante el que autorizó la devolución parcial.

"Aduce que, contrariamente a lo resuelto por la Sala responsable, no puede considerarse consentida la resolución que ilegalmente la privó del derecho que existía a su favor, ya que la ahora quejosa, a fin de conocer su si-

tuación jurídica, solicitó de nueva cuenta a la autoridad que se pronunciara respecto al pago de intereses del que fue omisa en las solicitudes previas.

"Señala que la Sala responsable resolvió de manera contradictoria y aplicó indebidamente los numerales 22 y 37 del Código Fiscal de la Federación, al haber determinado que debió impugnar la negativa de devolución de intereses; pues la autoridad emisora de la sentencia reclamada permitió que se le prive de sus derechos y bienes sin que exista una resolución por escrito que niegue la devolución, que al respecto se encuentre fundada y motivada que justifique la causa legal de la molestia.

"Indica que, como la autoridad fiscal determinó no fundar ni motivar las causas que la llevaron a negar parcialmente la solicitud que realizó, debe entenderse como negada fictamente la petición, pues al no existir una determinación escrita que abordara la petición, ello encuadra en el supuesto contenido en el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación.

"Manifiesta que si bien es cierto existió oficio que autorizó parcialmente la devolución solicitada, también lo es que transcurrieron más de tres meses sin que la autoridad se pronunciara respecto de la negativa por la que determinó rechazar el pago de intereses a la quejosa. Por tanto, aduce que al haberse actualizado el supuesto previsto por artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, debe entenderse que la ahora quejosa contaba con la posibilidad de presentar, en cualquier tiempo, los medios de defensa oportunos contra la negativa ficta, y no fue hasta que solicitó de nueva cuenta a la autoridad la devolución del remanente.

"Agrega que debe desestimarse el razonamiento de la Sala, porque fue demostrado que el momento procesal oportuno para interponer los medios de defensa correspondientes, es el estipulado por el citado artículo 37 del código tributario, es decir, en cualquier tiempo; y que no pueden tenerse firmes las resoluciones que emitió la autoridad, por el simple hecho de que fueron omisas en fundar y motivar su actuar, lo que dejó a la quejosa en estado de indefensión.

"Los motivos de inconformidad anteriormente sintetizados devienen ineficaces.

"Negativa ficta.

"Por una parte, resultan infundados los argumentos en los que afirma la quejosa que en el caso se actualizó la negativa ficta.

"El artículo 37 del código tributario en comento, a la letra dispone: (se transcribe)

"El texto del numeral antes transcrito prevé la figura jurídica denominada negativa ficta, cuya naturaleza se centra en estimar que el silencio de la autoridad ante una instancia o petición formulada por el contribuyente, durante un plazo no interrumpido de tres meses, genera la presunción legal de que la autoridad resolvió de manera negativa, es decir, en forma contraria a los intereses del peticionario; circunstancia que origina su derecho procesal a interponer los medios de defensa pertinentes contra esa negación tácita, o bien, a esperar a que esa autoridad dicte la resolución respectiva.

"No obstante, tal hipótesis jurídica no se actualizó en la especie, porque las solicitudes de devolución del saldo a favor por concepto de impuesto sobre la renta correspondientes a los meses de junio y agosto de dos mil ocho, así como las posteriores peticiones atinentes al remanente histórico y pago de intereses motivo del juicio de nulidad, fueron expresamente contestadas, motivo por el cual, en este asunto, no se actualizó el supuesto previsto en el numeral en mención, es decir, no hubo la negativa ficta que refiere la quejosa.

"Como consecuencia de lo anterior, devienen inoperantes los argumentos de la promovente del presente medio de control constitucional, consistentes en que el momento oportuno para interponer los medios de defensa correspondientes era el estipulado por el referido numeral 37 del Código Fiscal de la Federación, ya que tal razonamiento lo hace derivar de la existencia de negativa ficta; aspecto que ya fue desestimado en los párrafos precedentes.

"Apoya lo anterior, por compartirse, la jurisprudencia XVII.1o.C.T. J/4, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, consultable a página 1154, Tomo XXI, abril de dos mil cinco, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro: 178784, de rubro y texto siguientes:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. SON INOPERANTES LOS QUE PARTEN O SE HACEN DESCANSAR SUSTANCIALMENTE EN LO ARGUMENTADO EN OTROS QUE FUERON DESESTIMADOS.—Si de lo alegado en un concepto de violación se advierte que la impugnación planteada se hace descansar, sustancialmente, en lo que se argumentó en otro u otros conceptos de violación que fueron anteriormente desestimados en la misma ejecutoria, en tanto que resultaron infundados, inoperantes o inatendibles, ello hace que aquél resulte a su vez inoperante, dado que de ninguna manera resultará proceden-

te, fundado u operante lo que en dicho concepto se aduce, por basarse en la supuesta procedencia de aquéllos.'

"Firmeza de las devoluciones de impuesto al valor agregado relativas a los meses de junio y agosto de dos mil ocho.

"Para reconocer la validez de las resoluciones impugnadas, la Sala Regional Metropolitana consideró que independientemente de que la actora haya fundado su devolución en el Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el uno de noviembre de dos mil seis, existió un impedimento legal para pronunciarse respecto esa cuestión, en tanto que la misma ya había resuelto a través de dos resoluciones que no fueron controvertidas en el momento procesal oportuno; y, que dichas determinaciones no podrían ser modificadas a través de otras solicitudes de devolución presentadas hasta el doce de febrero de dos mil trece, como lo pretendió, en el sentido de que además de las cantidades actualizadas, se debió haber calculado y pagado intereses.

"Para resolver como lo hizo, la Sala responsable partió de la base de que la aquí quejosa, manifestó que las solicitudes de devolución que dieron origen a las resoluciones impugnadas en el juicio, tenían como antecedente las autorizaciones de devolución visibles en autos, en cantidades actualizadas de cinco millones cinco mil quinientos tres pesos y cinco millones novecientos sesenta y nueve mil quinientos once pesos; en las que se indicó, además, que el contribuyente tenía el plazo de cuarenta y cinco días para controvertir esas determinaciones, a través del recurso de revocación, o bien, mediante el juicio contencioso correspondiente, respecto de las cuales, la promovente del controvertido de nulidad manifestó que resultaron incorrectas, en virtud de que además de las actualizaciones, debieron pagarse intereses.

"Al respecto, cabe recordar que de las solicitudes de devolución de remanente de saldo a favor de impuesto al valor agregado correspondiente a los meses de junio y agosto de dos mil ocho, se desprende que las pretensiones de la aquí quejosa consistieron, esencialmente, en que la autoridad tributaria no efectuó la devolución total del saldo a favor del impuesto al valor agregado, por lo que, a su consideración, a esa fecha seguía pendiente la devolución del remanente histórico, así como los intereses correspondiente.

"En las peticiones antes mencionadas, la solicitante de amparo expresó, en lo que interesa, lo siguiente: (nuevamente se transcribe la parte conducente de la solicitud de la contribuyente)

"Lo hasta aquí expuesto permite establecer que, adversamente a lo aducido por la quejosa, la autoridad responsable no resolvió de manera opuesta a lo dispuesto por el numeral 22 del Código Fiscal de la Federación, pues en atención a los planteamientos formulados en la demanda de nulidad, consistentes en que se le devolvieron parcialmente las cantidades adeudadas por haber dejado de cubrir la totalidad del saldo insoluto relativo al impuesto al valor agregado por los meses de junio y agosto de dos mil ocho, frente a la refutación de la autoridad demanda, en el sentido de que si la enjuiciante estuvo en desacuerdo con las devoluciones previamente autorizadas, debió impugnarlas mediante los medios de defensa correspondientes, por lo que si no lo hizo así, debía entenderse que las consintió; fue correcto que la Sala Regional dilucidara si tales devoluciones parciales debían ser o no combatidas legalmente.

"Las consideraciones expuestas por la autoridad emisora de la sentencia reclamada fueron correctas, pues efectivamente, el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, en su parte conducente, establece lo siguiente:

"Artículo 22. Las autoridades fiscales devolverán las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan conforme a las leyes fiscales ...

"...

"... Las autoridades fiscales podrán devolver una cantidad menor a la solicitada por los contribuyentes con motivo de la revisión efectuada a la documentación aportada. En este caso, la solicitud se considerará negada por la parte que no sea devuelta, salvo que se trate de errores aritméticos o de forma ...' (énfasis añadido)

"De la disposición antes transcrita se desprende que las autoridades fiscales devolverán las cantidades pagadas indebidamente, así como las que procedan conforme a las leyes fiscales.

"Asimismo, se prevé la facultad de la autoridad a efecto de devolver una cantidad menor a la solicitada, supuesto en el que se considera negada la parte que no sea devuelta, salvo que ello sea ocasionado por errores aritméticos o de forma.

"En ese tenor, dado que la propia norma establece una presunción en el sentido de que la parte que no sea devuelta se entenderá negada; es claro que el hecho de que la autoridad no exprese de manera fundada y motivada por qué otorga una cantidad menor a la solicitada por el contribuyente, no

exime a éste de hacer valer los medios de impugnación correspondientes, pues era en éstos en los que, en todo caso, puede alegar precisamente como violación, la falta de fundamentación y motivación.

"En el caso, como correctamente estableció la Sala responsable, las solicitudes de devolución de remanente actualizado, conjuntamente con intereses, tuvieron como pretensión, la circunstancia de que las devoluciones de saldo a favor en materia de impuesto al valor agregado correspondiente a los meses de junio y agosto de dos mil ocho, fueron efectuadas parcialmente por no haberse considerado el pago de intereses, en las cuales se indicó a la contribuyente que contaba con el plazo de cuarenta y cinco días para controvertir esas determinaciones, a través del recurso de revocación o mediante juicio contencioso administrativo.

"Así, si la contribuyente aquí quejosa, cuando recibió las cantidades solicitadas con sus actualizaciones correspondientes, estimó que le causaban agravio por considerar que la autoridad tributaria no contempló pagarle intereses, debió acudir a los medios de defensa para combatir esos actos, pues estaba en aptitud de atribuir cualquier vicio que estimara cometido en su contra.

"Por ende, si en el juicio de nulidad el cuestionamiento de los actos impugnados se hizo derivar del hecho que las devoluciones de saldo a favor previamente efectuadas por la autoridad tributaria se realizaron de manera parcial, y éstas no fueron combatidas en su momento procesal oportuno mediante los medios de defensa legal correspondientes, aquellas primeras autorizaciones de devolución ya no podían ser modificadas mediante una segunda solicitud de reembolso, por no constituir ello un medio de defensa legal.

"Por sus consideraciones jurídicas, se cita en la parte relativa a que la solicitud de devolución no es un medio de defensa legal, el criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al examinar el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, en la tesis 2a. XXX/96, publicado en la página 249, Tomo III, mayo de mil novecientos noventa y seis, materias constitucional y administrativa, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro electrónico: 200614, de rubro y texto siguientes:

"PAGO DE LO INDEBIDO AL FISCO. LA SOLICITUD DE SU DEVOLUCIÓN NO ES UN MEDIO DE DEFENSA LEGAL, CUYO AGOTAMIENTO HAGA PROCEDENTE EL AMPARO CONTRA LA LEY QUE ESTABLECE LA OBLIGACIÓN DEL CRÉDITO FISCAL (ARTÍCULO 22 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN).—El procedimiento a que se refiere el artículo 22 del Código

Fiscal de la Federación, por medio del cual se le da trámite a las solicitudes de devolución, cuando el contribuyente considera que hizo pago de cantidades que no debía, está previsto por la ley para reparar el error aritmético o de apreciación en los hechos en que se hubiere incurrido, o bien, para dar cumplimiento a una resolución anulatoria dictada por la autoridad competente; sin embargo, la obligación hacendaria de atender las solicitudes de devolución no comprende la reparación del error de derecho, ya que la autoridad que conoce de ellas no puede pronunciarse sobre la fundamentación o motivación de las resoluciones impositivas; para ello, el propio Código Fiscal de la Federación prevé el recurso de revocación, en sede administrativa y, en su caso, el procedimiento contencioso ante el Tribunal Fiscal de la Federación. Consecuentemente, resulta inconcuso que el trámite de las solicitudes de devolución de los impuestos pagados que se estiman indebidos, no es un recurso legal, cuya interposición, una vez agotado, dé lugar a promover juicio de amparo contra las leyes aplicadas al realizar el pago, en términos del tercer párrafo de la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo.'

"2) Pago de intereses cuando la autoridad fiscal no realice la devolución de las cantidades solicitadas por concepto de impuesto al valor agregado, en el plazo de cinco días que refiere el artículo 6o., fracción IX, del Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios, publicado en el Diario Oficial de la Federación el uno de noviembre de dos mil seis.

"En diversa parte de sus conceptos de violación, la persona moral quejosa manifiesta que le era aplicable el beneficio establecido en el decreto en mención, por lo que si no se le efectuó la devolución en el plazo de cinco días, era procedente el pago de intereses, pues el derecho no es materia de prueba, por lo que la autoridad fiscal debía por sí misma aplicar el derecho inherente a la petición del contribuyente; y, por otra, que no puede considerarse consentida la resolución que le privó del derecho que existía a su favor, ya que, a fin de conocer su situación jurídica, solicitó de nueva cuenta a la autoridad (tributaria) que se pronunciara respecto al pago de intereses del que fue omisa en solicitudes previas.

"Los motivos de inconformidad antes sintetizados, deben ser desestimados.

"Respecto a la procedencia del pago de intereses pretendido, en razón de las consideraciones expuestas en el apartado que antecede, devienen ineficaces los argumentos propuestos para ese fin, pues, como se indicó anteriormente, fue correcto el pronunciamiento de la autoridad responsable en el sentido de que existía un impedimento técnico legal para pronunciarse respecto dicha cuestión, porque ya había sido resuelta a través de dos resolucio-

nes previas de cinco de agosto y catorce de octubre de mil ocho, que no fueron controvertidas en su momento procesal oportuno.

"De igual forma, devienen inaplicables la tesis sustentada por la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 136, Tomo CXXXI, materia laboral, Quinta Época, *Semanario Judicial de la Federación*, con número de registro: 366087, de rubro: 'DERECHO, NO ES MATERIA DE PRUEBA.', y la jurisprudencia 2a./J. 65/2000, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 260, Tomo XII, agosto de dos mil, materia común, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro electrónico: 191452, de rubro: 'PRUEBA. CARGA DE LA MISMA RESPECTO DE LEYES, REGLAMENTOS, DECRETOS Y ACUERDOS DE INTERÉS GENERAL PUBLICADOS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.', pues en el caso concreto no fue materia de controversia la existencia del Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el uno de noviembre de dos mil seis.

"De la misma manera, deviene inaplicable al caso, la jurisprudencia 2a./J. 121/2008, pronunciada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 220, Tomo XXVIII, septiembre de dos mil ocho, materia administrativa, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro electrónico: 168938, de voz: 'DEVOLUCIÓN DE CANTIDADES PAGADAS INDEBIDAMENTE. ACORDE CON EL ARTÍCULO 22 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, SI LA AUTORIDAD CONSIDERA QUE DEBEN SUBSANARSE IRREGULARIDADES DE LA SOLICITUD RESPECTIVA O DE SUS ANEXOS, A QUIEN DEBE REQUERIR ES AL SOLICITANTE.', debido a que en dicho criterio, el punto a dilucidar consistió en determinar, si para verificar la procedencia de la solicitud de devolución de contribuciones, regulada por el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, la autoridad exactora puede o no requerir a personas distintas de los interesados para que subsanen las irregularidades advertidas en las solicitudes y en sus anexos, tema que no guarda relación alguna con el presente caso.

"3) Inobservancia de la autoridad responsable a la facultad reglamentaria prevista en el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"En el segundo de los conceptos de violación, la persona moral promotora del presente medio de control constitucional, esencialmente se duele de la interpretación que la Sala responsable realizó del artículo 22-A del Código

Fiscal de la Federación, pues considera que con ello se violó de manera directa el artículo 89, fracción I, constitucional, ya que con ello se desconoce el lineamiento dictado por el presidente de la República, a través del Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el uno de noviembre de dos mil seis, en el que se establecieron prerrogativas para los destinatarios de dicho ordenamiento.

"Los argumentos mencionados devienen ineficaces.

"Lo anterior, en razón de que los hace derivar de la impugnabilidad de las determinaciones del saldo a favor por impuesto al valor agregado relativas a los meses de junio y agosto de dos mil ocho, por estimar la inconforme que el momento idóneo para interponer los medios de defensa correspondientes, era el estipulado por el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, es decir, en cualquier tiempo, circunstancia que ya fue examinada en el apartado I) del presente considerando, en el que se calificaron ineficaces los argumentos propuestos para tal efecto.

"Por otra parte, debe decirse que resultan inaplicables para el propósito pretendido, la jurisprudencia 1a./J. 122/2007, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 122, Tomo XXVI, septiembre de dos siete, materias constitucional y administrativa, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro electrónico: 171459, de rubro: 'FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. PRINCIPIOS QUE LA RIGEN.', la diversa jurisprudencia P./J. 79/2009, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 1067, Tomo XXX, agosto de dos mil nueve, materias constitucional y administrativa, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro electrónico: 166655, de rubro: 'FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL. SUS PRINCIPIOS Y LIMITACIONES.', así como la diversa jurisprudencia 2a./J. 84/98, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 393, Tomo VIII, diciembre de mil novecientos noventa y ocho, materias constitucional y administrativa, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro electrónico: 194920, de rubro: 'FACULTAD REGLAMENTARIA DEL EJECUTIVO FEDERAL. INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 89 DE LA CONSTITUCIÓN.'; lo anterior, por estar referidas a la facultad del presidente de la República para expedir normas reglamentarias de las leyes emanadas del Congreso de la Unión, a fin de proveer en la esfera administrativa la exacta observancia de las leyes, aspecto que de ninguna manera fue

materia de controversia en el juicio de nulidad, sino la procedencia del pago de intereses cuando la autoridad fiscal no realice la devolución de las cantidades solicitadas por concepto de impuesto al valor agregado, en el plazo de cinco días que refiere el artículo 6o., fracción IX, del Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios, publicado en el Diario Oficial de la Federación el uno de noviembre de dos mil seis.

"De igual forma, deviene irrelevante la argumentación que realiza la quejosa, en el sentido de que la Sala responsable de manera equívoca estimó que el decreto mencionado era una norma imperfecta, y que omitió atender a los beneficios establecidos en aquél; lo anterior, habida cuenta que, como se vio, la aplicabilidad o no de la prerrogativa que deriva del artículo 6o., fracción IX, del Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación, no es susceptible de examen en la medida en que ello constituye un tema respecto del cual la Sala responsable correctamente indicó que existía la imposibilidad para emitir pronunciamiento, dado que ese tema está vinculado a tópicos resueltos a través de dos determinaciones que no fueron controvertidas en el momento procesal oportuno.

#### "4) Aplicación del principio pro persona

"En diversa porción de sus conceptos de violación, la parte aquí quejosa señala que la Sala responsable realizó una interpretación restrictiva de los artículos 22 y 37 del Código Fiscal de la Federación, en detrimento de la inconforme, lo que resulta violatorio del artículo 1o. constitucional, pues considera que dichas normas debieron analizarse en alcance al principio pro persona establecido hecho numeral, que impone a todas las autoridades jurisdiccionales, la obligación de interpretar las normas relativas a los derechos humanos, otorgando en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

"Deben desestimarse los argumentos anteriormente relatados.

"La aplicación del principio pro persona, que se introdujo a la reforma al artículo 1o. constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, implicó el cambio en el sistema jurídico mexicano en relación con la observancia de los tratados internacionales sobre derechos humanos, así como con la interpretación más favorable a la persona al orden constitucional.

"Empero, ello no significa que los órganos jurisdiccionales nacionales dejen de llevar a cabo sus atribuciones y facultades de impartir justicia en la forma en que venían desempeñándolas antes de la citada enmienda, sino que

dicho cambio sólo conlleva a que si en los instrumentos internacionales existe una protección más benéfica para la persona respecto de la institución jurídica que se analice, ésta se aplique, sin que se dejen de observar los diversos principios constitucionales y legales que rigen su función jurisdiccional, tales como el de legalidad, igualdad, seguridad jurídica, debido proceso, acceso efectivo a la justicia y cosa juzgada, pues de no hacerlo se provocaría un estado de incertidumbre en los destinatarios de tal función.

"Por cuanto hace a la interpretación del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, así como el argumento relativo a la aplicación del artículo 37 del mencionado ordenamiento legal, resulta innecesario pronunciarse al respecto, pues, como ya se dijo en el primer apartado del presente considerando, tales argumentos resultan jurídicamente ineficaces.

"Consecuentemente, devienen inaplicables para justificar el propósito que la quejosa pretende, la tesis 1a. XXVI/2012 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 659, Libro V, Tomo 1, febrero de dos mil doce, materia constitucional, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro electrónico: 2000263, de rubro: 'PRINCIPIO *PRO PERSONAE*. EL CONTENIDO Y ALCANCE DE LOS DERECHOS HUMANOS DEBEN ANALIZARSE A PARTIR DE AQUÉL.'; la tesis 1a./J. 107/2012 (10a.), pronunciada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 799, Libro XIII, Tomo 2, octubre de dos mil doce, materia constitucional, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro electrónico: 2002000, de rubro: 'PRINCIPIO *PRO PERSONA*. CRITERIO DE SELECCIÓN DE LA NORMA DE DERECHO FUNDAMENTAL APLICABLE.', así como la diversa tesis aislada VI.3o.A.3 A (10a.), emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, publicada en la página 2223, Libro V, Tomo 3, febrero de dos mil doce, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro electrónico: 2000183, de rubro: 'ACCESO A LA JUSTICIA Y *PRO HOMINE*. LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS TIENEN OBLIGACIÓN CONSTITUCIONAL DE APLICAR ESOS PRINCIPIOS AL MOMENTO DE PROVEER SOBRE EL DESAHOGO DE UN REQUERIMIENTO (REFORMA CONSTITUCIONAL PUBLICADA EL 10 DE JUNIO DE 2011).'

"Apoya lo anterior, la jurisprudencia 1a./J. 104/2013 (10a.), sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página novecientos seis, Libro XXV, Tomo 2, octubre de dos mil trece, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro: 2004748, de rubro y texto siguientes:

“PRINCIPIO PRO PERSONA. DE ÉSTE NO DERIVA NECESARIAMENTE QUE LOS ARGUMENTOS PLANTEADOS POR LOS GOBERNADOS DEBAN RESOLVERSE CONFORME A SUS PRETENSIONES.—Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 107/2012 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIII, Tomo 2, octubre de 2012, página 799, con el rubro: «PRINCIPIO PRO PERSONA. CRITERIO DE SELECCIÓN DE LA NORMA DE DERECHO FUNDAMENTAL APLICABLE.», reconoció de que por virtud del texto vigente del artículo 1o. constitucional, modificado por el decreto de reforma constitucional en materia de derechos fundamentales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, 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. También deriva de la aludida tesis, que los valores, principios y derechos que materializan las normas provenientes de esas dos fuentes, al ser supremas del ordenamiento jurídico mexicano, deben permear en todo el orden jurídico, y obligar a todas las autoridades a su aplicación y, en aquellos casos en que sea procedente, a su interpretación. Sin embargo, 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.’

“En el contexto anterior, y al no advertir queja deficiente que suplier en términos del artículo 79, fracciones I, VI y VII, de la Ley de Amparo —pues la sentencia que constituye el acto reclamado en el presente juicio no se funda en normas generales que hayan sido consideradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Plenos de Circuito (fracción I); ni se advierte que se haya existido contra la parte quejosa una violación evidente o manifiesta de la ley que la haya dejado sin defensa por afectar los derechos, entendiéndose por ‘violación manifiesta de la ley que deje sin defensa’, aquella actuación de la autoridad responsable que haga visiblemente notoria e indiscutible la vulneración a las garantías individuales de la parte quejosa, sea directa o indirectamente, mediante la transgresión a las normas procedimentales y sustantivas y que rigen el acto reclamado,

e incluso, la defensa respectiva ante la emisión del acto reclamado (fracción VI); y, tampoco se advierte que en la quejosa hayan existido condiciones de pobreza o marginación y que, por ello, se le hubiese dejado en clara desventaja social para su defensa en el juicio (fracción VII)–, lo procedente es negar la protección constitucional solicitada."

**CUARTO.—Existencia o inexistencia de la contradicción de tesis.** A fin de determinar si existe o no la contradicción de criterios denunciada, es preciso destacar que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, estableció, en lo que aquí interesa, que para que aquélla se actualice basta que los "órganos jurisdiccionales terminales" adopten criterios diversos en relación con un punto de derecho.

Lo anterior ocurre, entre otros supuestos, cuando los procesos legales interpretativos involucrados en las ejecutorias de tales tribunales terminales dan lugar a resoluciones contrarias; esto, en las contradicciones de tesis deberá evitarse, a fin de reducir al máximo (cuando no a eliminar) la discrecionalidad creada por las normas jurídicas y la actuación libre de los órganos contendientes.

Entonces, el propósito para el que fue creada, la aludida figura de "contradicción de tesis", es salvaguardar la seguridad jurídica ante criterios opuestos; y, además, persigue también realizar la función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional.

Ahora bien, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que se precisa de la reunión de los siguientes requisitos para que exista contradicción de tesis:

- a) La presencia de dos o más ejecutorias en las que se adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un punto de derecho (independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales); y,
- b) Que la diferencia de criterios, emitidos en tales ejecutorias, se presente en sus procesos interpretativos, consideraciones o razonamientos jurídicos.

Sirven de sustento a lo anterior las jurisprudencias **P/J. 72/2010** y **1a./J. 23/2010**, del Pleno y la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los rubros y textos siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLE-

GIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEN-  
TEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN  
EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Consti-  
tución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de  
Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está  
condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación  
o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien  
sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adop-  
tado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justi-  
ficar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción  
de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales  
adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho,  
independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean  
exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de  
que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho  
como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actua-  
liza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un  
criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo  
que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias  
entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestio-  
nes fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual  
se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como  
contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales  
y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos.  
Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P/J. 26/2001  
de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIR-  
CUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de  
tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre  
que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esen-  
cialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes'  
se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base  
en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no  
deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que  
es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de  
Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requi-  
sito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento  
de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos cla-  
ramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contra-  
dicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de  
la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que

pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución.<sup>14</sup>

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, en sesión de 30 de abril de 2009, interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.'. Así, de un nuevo análisis al contenido de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, la Primera Sala advierte como condición para la existencia de la contradicción de tesis que los criterios enfrentados sean contradictorios; sin embargo, el sentido del concepto 'contradictorio' ha de entenderse cuidadosamente, no tanto en función del estado de los criterios enfrentados, sino de la finalidad misma de la contradicción de tesis, que es generar seguridad jurídica. En efecto, la condición que debe observarse está más ligada con el fin que con el medio y, por tanto, la esencia de la contradicción radica más en la necesidad de dotar al sistema jurisdiccional de seguridad jurídica que en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados de Circuito; de ahí que para determinar si existe o no una contradicción de tesis debe analizarse detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados —y no tanto los resultados que ellos arrojen— con el objeto de identificar si en algún razonamiento de las respectivas decisiones se tomaron vías de solución distintas —no necesariamente contradictorias en términos lógicos— aunque legales, pues al ejercer el arbitrio judicial pueden existir diferendos, sin que ello signifique haber abandonado la legalidad. Por ello, en las contradicciones de tesis que la Suprema Corte de Justicia de la Nación está llamada a resolver debe avocarse a reducir al máximo, cuando no a eliminar, ese margen de discrecionalidad creado por la actuación legal y libre de los tribunales contendientes."<sup>15</sup>

<sup>4</sup> Novena Época. Registro: 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.

<sup>5</sup> Novena Época. Registro: 165076. Instancia: Primera Sala. Tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, materia común, tesis 1a./J. 23/2010, página 123.

Entonces, en las ejecutorias que se pronuncien en las contradicciones de tesis deben atenderse los temas, elementos jurídicos y razonamientos diferentes, que converjan en un punto de derecho; pues en el caso de que en éste exista disparidad, se tiene que resolver como inexistente, en términos de la jurisprudencia **2a./J. 163/2011**, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del tenor siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. DEBE DECLARARSE INEXISTENTE CUANDO LA DISPARIDAD DE LOS CRITERIOS PROVIENE DE TEMAS, ELEMENTOS JURÍDICOS Y RAZONAMIENTOS DIFERENTES QUE NO CONVERGEN EN EL MISMO PUNTO DE DERECHO.—Para que exista contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de Circuito, en términos de los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, es necesario que: 1) Los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; y, 2) Entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto en común, es decir, que exista al menos un razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, como el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general. En ese tenor, si la disparidad de criterios proviene de temas, elementos jurídicos y razonamientos diferentes, que no convergen en el mismo punto de derecho, la contradicción de tesis debe declararse inexistente."<sup>6</sup>

Una vez establecidos los parámetros precedentes, a continuación se debe puntualizar que el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito delimita, como puntos a dilucidar, los siguientes: ***"a) ¿Existió consentimiento tácito o no por parte de la quejosa, al no haber interpuesto los medios de defensa procedentes en contra de la autorización del saldo a favor por concepto de impuesto al valor agregado, que desde el diez de julio de dos mil ocho le fue devuelto?; b) ¿Es procedente o no el pago de intereses generados por la devolución efectuada fuera del plazo de cinco días previsto en el Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios***

<sup>6</sup> Novena Época. Registro: 161114. Instancia: Segunda Sala. Tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, materia común, tesis 2a./J. 163/2011, página 1219.

**de Exportación?; y, c) ¿Es aplicable el plazo de prescripción previsto en el artículo 146 del Código Fiscal de la Federación, para solicitar la devolución de intereses?"**

Por su parte, el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, en apoyo al Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, establece que la argumentación de la quejosa giraba en torno a los temas siguientes: **"1) Las resoluciones que determinaron devolver el saldo a favor previamente solicitado, no fueron consentidas; 2) Pago de intereses cuando la autoridad fiscal no realice la devolución de las cantidades solicitadas por concepto de impuesto al valor agregado, en el plazo de cinco días que refiere el artículo 6o., fracción IX, del Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios, publicado en el Diario Oficial de la Federación el uno de noviembre de dos mil seis; 3) Inobservancia de la autoridad responsable a la facultad reglamentaria prevista en el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, 4) Aplicación del principio pro persona."**

A partir de lo expuesto se precisa que el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en su ejecutoria, considera, por lo que hace a la interrogante que identifica con el inciso "a)" de tal fallo, que del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación,<sup>7</sup> en vigor para el

<sup>7</sup> "Artículo 22. Las autoridades fiscales devolverán las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan conforme a las leyes fiscales. En el caso de contribuciones que se hubieran retenido, la devolución se efectuará a los contribuyentes a quienes se les hubiera retenido la contribución de que se trate. Tratándose de los impuestos indirectos, la devolución por pago de lo indebido se efectuará a las personas que hubieran pagado el impuesto trasladado a quien lo causó, siempre que no lo hayan acreditado; por lo tanto, quien trasladó el impuesto, ya sea en forma expresa y por separado o incluido en el precio, no tendrá derecho a solicitar su devolución. Tratándose de los impuestos indirectos pagados en la importación, procederá la devolución al contribuyente siempre y cuando la cantidad pagada no se hubiere acreditado.

"...

(Reformado, D.O.F. 28 de junio de 2006)

"Cuando en la solicitud de devolución únicamente existan errores aritméticos en la determinación de la cantidad solicitada, las autoridades fiscales devolverán las cantidades que correspondan, sin que sea necesario presentar una declaración complementaria. Las autoridades fiscales podrán devolver una cantidad menor a la solicitada por los contribuyentes con motivo de la revisión efectuada a la documentación aportada. En este caso, la solicitud se considerará negada por la parte que no sea devuelta, salvo que se trate de errores aritméticos o de forma. En el caso de que las autoridades fiscales devuelvan la solicitud de devolución a los contribuyentes, se considerará que ésta fue negada en su totalidad. Para tales efectos, las autoridades fiscales deberán fundar y motivar las causas que sustentan la negativa parcial o total de la devolución respectiva."

ejercicio fiscal de dos mil ocho, se advierte que las autoridades fiscales deben devolver las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan conforme a las leyes fiscales; al respecto, que las autoridades están obligadas a emitir una resolución fundada y motivada en caso de negativa parcial o total en relación con la solicitud de devolución que realizan los contribuyentes; asimismo, que el aludido precepto no prevé que la omisión de combatir la porción no devuelta de la solicitud, mediante los medios de defensa legales correspondientes, limita a los contribuyentes a solicitar la devolución del mismo saldo y por el mismo periodo en una sola ocasión; y, que el particular puede solicitar el número de ocasiones que considere conveniente la devolución del saldo a favor que estime le corresponda, siempre que éste exista y la autoridad no se haya pronunciado al respecto; por tanto, resuelve lo siguiente:

**a)** El plazo para interponer los medios de defensa legales debe empezar a correr a partir de que se notifique a los contribuyentes, y conforme a la ley, la resolución fundada y motivada de las autoridades fiscales, en relación con la negativa parcial o total, a regresarle las cantidades que pretenden, porque, estimar lo contrario, implicaría obligar a tales contribuyentes a interponer aquellos medios de defensa legales sin la existencia de esa resolución fundada y motivada; y, por ende, sin contar con elementos necesarios para una defensa adecuada, en contravención a los artículos 1o. y 16 constitucionales; en consecuencia, en el caso de "intereses", la falta de devolución de estos conceptos causa un perjuicio a los citados contribuyentes y, por lo mismo, constituye un acto de molestia, que se traduce en una negativa parcial, la que debe ser fundada y motivada.

**b)** Cuando existe pronunciamiento de las autoridades fiscales, en alguna resolución fundada y motivada, respecto de la cantidad que específicamente se ha solicitado vía devolución, y los contribuyentes no están conformes con ésta, por la negativa total o parcial de su solicitud, deben interponer "y/o" promover los medios de defensa legales pertinentes ("recurso de revocación" o "juicio de nulidad"), para demostrar que les corresponde la cantidad que les fue negada; porque, de no hacerlo, se entenderá que consienten la determinación de la autoridad y, también, que están de acuerdo con el monto que les fue devuelto.

Entonces, al respecto, el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito precisa que la omisión de interponer los medios de defensa legales procedentes, contra una resolución que niega la devolución de cantidades que proceden conforme a la ley, no impide a los contribuyentes a continuar exigiendo, a las autoridades fiscales, las porciones negadas, en futuras solicitudes de devolución; sin embargo, destaca que con

éstas no se puede obtener la devolución de la cantidad negada desde la primera solicitud, ni puede desvirtuarse que consintió el acto de las autoridades fiscales, pero aclara que hay consentimiento únicamente si existe una resolución debidamente fundada y motivada en la que se manifieste la negativa parcial o total a devolver el monto pretendido por los contribuyentes, porque, en este supuesto, es a partir de la notificación del pronunciamiento expreso, que empieza a correr el plazo para la interposición de los medios de defensa legales procedentes, y sólo la omisión de promoverlos conduce al consentimiento del particular, tanto por la determinación de las autoridades fiscales, como por el monto que fue devuelto.

Cabe señalar que el mencionado Tribunal Colegiado además resuelve que si no existe resolución debidamente fundada y motivada, en la que se indique a los contribuyentes el procedimiento que se emplea para hacer el "cálculo respectivo", ni las autoridades fiscales lo exteriorizan; por ejemplo, si se le están pagando intereses, en qué monto y qué periodo comprende ese pago, no puede obligársele a interponer los medios de defensa legales correspondientes, porque, al no contar con elementos necesarios para una defensa adecuada, se vulnera la garantía de seguridad jurídica, que conmina a las autoridades a otorgar la protección más amplia a los gobernados.

Al respecto, se concluye que el hecho de que exista una solicitud de devolución, autorizada por concepto de saldo a favor de un impuesto, no significa que esa determinación deba impugnarse por negación tácita de intereses; asimismo, que aun en el caso de que los contribuyentes tengan conocimiento de que las autoridades hacendarias le autorizaron la devolución del saldo a favor por concepto de impuesto al valor agregado, esa no puede ser la base para sostener que ha precluido su derecho a reclamar el "pago de intereses", derivados de la devolución extemporánea de dicho saldo a favor, pues en torno a la procedencia o no de los intereses, generados por una devolución tardía, no existe un pronunciamiento fundado y motivado de las autoridades fiscales; es decir, éstas, en el supuesto aludido, no se han manifestado respecto a si la contribuyente tiene o no derecho a la devolución de los respectivos intereses.

Igualmente, señala que de optarse por una postura diversa; es decir, sostener que ha precluido el derecho de los contribuyentes de inconformarse contra una decisión, en la cual "implícita" o "tácitamente", se niega la devolución de intereses, resulta contrario a la interpretación que del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, efectuó la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que indicó que las autoridades fiscales estaban obligadas a emitir una resolución fundada y motivada en aquellos casos en que

no se devolviera "el total del monto solicitado" y "la totalidad de la actualización o de los intereses". Esta decisión, el mencionado Tribunal Colegiado la sustenta en la invocación de la tesis **1a. LXXV/2012 (10a.)**, del rubro siguiente: "DEVOLUCIÓN DE CONTRIBUCIONES. INTERPRETACIÓN CONFORME CON LA CONSTITUCIÓN DEL ARTÍCULO 22, PÁRRAFO SEXTO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (VIGENTE EN 2005), EN CUANTO ESTABLECE LA OBLIGACIÓN DE LA AUTORIDAD FISCAL DE EMITIR UNA RESOLUCIÓN ESCRITA, FUNDADA Y MOTIVADA EN CASO DE NEGATIVA PARCIAL."

Conforme a ese criterio, el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito determina que las autoridades hacendarias están obligadas a emitir una resolución fundada y motivada, con la finalidad de que los contribuyentes conozcan si le están o no pagando intereses; y, en su caso, por cuánto y por qué periodo se comprende el correspondiente pago de ese concepto (intereses); o, en su defecto, las razones por las que no se procede a dicho pago. Entonces, reitera que de no emitirse aquella resolución fundada y motivada, no puede exigírseles, a los contribuyentes, que interpongan los medios de defensa procedentes, pues así lo tendrían que hacer contra una decisión que no les aporta elementos necesarios para una defensa adecuada.

En otra parte de su ejecutoria, el Tribunal Colegiado en cita considera, en relación con la interrogante identificada con el inciso "b)" de su fallo, que sí procede el pago de intereses, por devolución efectuada fuera del plazo de cinco días previsto por el artículo 6o., fracción IX, del Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación; en razón de que la procedencia del pago, constituye un aspecto que fue resuelto por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuando resolvió la contradicción de tesis 23/2014, que dio lugar a la jurisprudencia **PC.I.A. J/35 A (10a.)**, del siguiente rubro: "INTERESES. PROCEDE SU PAGO CUANDO LA AUTORIDAD NO DEVUELVA EL SALDO A FAVOR POR CONCEPTO DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO EN EL PLAZO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 6o., FRACCIÓN IX, DEL DECRETO PARA EL FOMENTO DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA, MAQUILADORA Y DE SERVICIOS DE EXPORTACIÓN PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 1 DE NOVIEMBRE DE 2006."

Y, el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, respecto a la interrogante identificada con el inciso "c)" de su ejecutoria, considera que aun cuando la contribuyente no promueva algún medio de defensa contra la autorización de devoluciones de saldos a favor, la única limitante al respecto, es la correspondiente al plazo de prescripción de

cinco años, establecida en el artículo 146 del Código Fiscal de la Federación; sobre todo cuando no existe, como en el caso en concreto, pronunciamiento de las autoridades hacendarias, fundado y motivado, en torno a la negativa a devolver "intereses", dado que, en este caso, no puede operar el correspondiente consentimiento, en atención a que los contribuyentes no están obligados a inconformarse dentro del plazo de cuarenta y cinco días (ya sea en vía "administrativa" o "jurisdiccional"), contra una decisión "implícita" o "tácita" que no les otorga elementos, razones y fundamentos sobre la improcedencia de dicho pago de intereses, a fin de que puedan contar con una defensa adecuada de sus derechos.

A continuación, es de precisarse que en la ejecutoria que pronunció el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, emitida en apoyo al Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, dicho órgano jurisdiccional auxiliar considera, en relación con el tema propuesto por la quejosa, que identificó con el inciso "1)" de su sentencia, que ante las solicitudes de devolución de impuestos expresamente contestadas por las autoridades hacendarias, no se actualizaba la resolución negativa ficta establecida en el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación; por tanto, en tal supuesto, no podían interponerse, en cualquier tiempo, los medios de defensa legales correspondientes.

Además, el citado tribunal auxiliar considera, con base en el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación<sup>8</sup> (vigente para el ejercicio fiscal de dos mil ocho), que para el supuesto de la existencia de desacuerdo en relación con las devoluciones autorizadas, éstas deben impugnarse a través de los respectivos medios de defensa legales, puesto que si no se hacían valer aquéllas se entienden consentidas. En consecuencia, el referido órgano jurisdiccional concluye que es claro que el hecho de que las autoridades fiscales no expresen de manera fundada y motivada por qué otorgan una cantidad menor a la solicitada por los contribuyentes, no exime a éstos de hacer valer los medios de impugnación correspondientes contra la decisión respectiva, pues a través de ellos es que se pueden alegar, "como violación", las faltas de fundamentación y motivación de las devoluciones de tales autoridades fiscales.

---

<sup>8</sup> "Artículo 22. Las autoridades fiscales devolverán las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan conforme a las leyes fiscales. ...

"... Las autoridades fiscales podrán devolver una cantidad menor a la solicitada por los contribuyentes con motivo de la revisión efectuada a la documentación aportada. En este caso, la solicitud se considerará negada por la parte que no sea devuelta, salvo que se trate de errores aritméticos o de forma. ..."

Así, destaca ese tribunal que si los contribuyentes, al momento de recibir las cantidades solicitadas, estiman que esta devolución les causa agravio, por considerar que las autoridades fiscales no contemplan pago de intereses, deben acudir a la interposición de los medios de defensa legales mencionados; es decir, están obligados a combatir los respectivos actos de aquéllas.

Lo anterior, debido a que, en su impugnación, los contribuyentes están en aptitud de combatir cualquier vicio que estimen se ha cometido en su contra. De ello que deba considerarse, según el tribunal auxiliar, que si las devoluciones de saldo a favor se realizan de una manera parcial, y no se controvierten en el momento procesal oportuno, a través de esos medios de defensa legales, dichas autorizaciones de devolución ya no pueden ser modificadas a través de una segunda solicitud de reembolso, porque este tipo de solicitud no constituye un medio de defensa legal, de conformidad con el contenido de la tesis **2a. XXX/96**, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro siguiente: "PAGO DE LO INDEBIDO AL FISCO. LA SOLICITUD DE SU DEVOLUCIÓN NO ES UN MEDIO DE DEFENSA LEGAL, CUYO AGOTAMIENTO HAGA PROCEDENTE EL AMPARO CONTRA LA LEY QUE ESTABLECE LA OBLIGACIÓN DEL CRÉDITO FISCAL (ARTÍCULO 22 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN)."

Por lo que hace al tema identificado con el inciso "2)", en su ejecutoria el órgano jurisdiccional auxiliar desestima los planteamientos hechos valer respecto al pago de intereses; es decir, los relativos a cuando la autoridad fiscal no realiza la devolución del impuesto al valor agregado dentro del plazo de cinco días previsto en el artículo 6o., fracción IX, del Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación, ello, en razón de que tiene por actualizado un impedimento técnico legal, al no impugnarse las devoluciones de saldo a favor del citado impuesto al valor agregado.

El mencionado tribunal auxiliar, en relación con el tema identificado con el inciso "3)" de su ejecutoria, resuelve la ineficacia de los planteamientos relativos a la inobservancia de la autoridad responsable, de la facultad reglamentaria prevista en el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues considera que aquellos argumentos se hacen derivar de la impugnabilidad de las determinaciones de saldo a favor del impuesto al valor agregado, al estimar que el momento idóneo para la interposición de los respectivos medios de defensa legales, es el previsto en el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, lo que ya había desestimado. Además, señala que la aplicabilidad o no de la prerrogativa que se deriva del artículo 6o., fracción IX, del Decreto para el Fomento de la Industria Ma-

nufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación, no es susceptible de examen, en la medida en que constituye un tema respecto del cual había indicado que existía una imposibilidad para emitir pronunciamiento al respecto, dado que el tema estaba vinculado a tópicos resueltos mediante determinaciones que no fueron controvertidas en el momento procesal oportuno.

Y, el aludido tribunal auxiliar, en relación con el tema identificado con el inciso "4)" de su ejecutoria, considera que los argumentos relativos a la aplicación del principio pro persona se desestimaban en razón de que dicha aplicación no significa que los órganos jurisdiccionales nacionales dejen de llevar a cabo sus atribuciones y facultades de impartir justicia, en la forma en la que venían desempeñándola; por lo que no se debía dejar de observar los principios constitucionales y legales que regían la función jurisdiccional; consecuentemente, concluye que la interpretación de los artículos 22 y 37 del Código Fiscal de la Federación era innecesaria, al haberse desestimado las cuestiones argüidas; decisión que se sustentó en la jurisprudencia **1a./J. 104/2013 (10a.)**, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro siguiente: "PRINCIPIO PRO PERSONA. DE ÉSTE NO DERIVA NECESARIAMENTE QUE LOS ARGUMENTOS PLANTEADOS POR LOS GOBERNADOS DEBAN RESOLVERSE CONFORME A SUS PRETENSIONES."

De lo expuesto se advierte que no existe contradicción en relación con los temas que el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito hace consistir en el derecho al pago de intereses, cuando la devolución se realiza fuera del plazo de cinco días previsto en el artículo 6o., fracción IX, del Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación; así como respecto al plazo de prescripción establecido en el precepto 146 del Código Fiscal de la Federación (temas "b" y "c" de su ejecutoria); lo que se resuelve en tal sentido, porque en relación con estas cuestiones no se pronuncia el órgano jurisdiccional auxiliar, según se desprende de las consideraciones que se sintetizaron en los párrafos precedentes.

Sumado al hecho de que tampoco existe contradicción en relación con los temas que en su ejecutoria resuelve el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, consistentes en que ante las solicitudes expresamente contestadas por las autoridades hacendarias no se actualiza la resolución negativa ficta prevista por el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación; que se inobserva el artículo 89, fracción I, constitucional; y que la aplicación del principio pro persona no significa que los órganos jurisdiccionales dejen de actuar conforme a sus atribuciones y facultades. Lo anterior debido a que estos temas no los aborda el Décimo Cuarto Tribunal

Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, como se advierte de la comparación de ejecutorias contendientes.

Así, y en resumen, se estima que no existe disparidad de criterios en los puntos que se identificaron con los incisos "b)" y "c)" de la ejecutoria pronunciada por el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito; así como, "3)" y "4)" de la sentencia dictada por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, emitida en apoyo al Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

En cambio, existe contradicción de criterios, en relación con el análisis que el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito hace del punto que identifica como inciso "a)" de su ejecutoria; y el citado órgano auxiliar, como incisos "1)" y "2)" de su fallo; esto así es, porque ambos interpretaron de manera distinta el artículo 22, párrafo séptimo, del Código Fiscal de la Federación, en vigor para el ejercicio fiscal de dos mil ocho.

Efectivamente, el primero de tales tribunales resuelve que del invocado precepto legal se advierte que el hecho de que exista una autorización a la solicitud de devolución, por concepto de saldo a favor del impuesto al valor agregado, no implica que esa autorización deba impugnarse, a través de los medios de defensa legales correspondientes, porque contenga una negación implícita o tácita de pago de intereses, al haberse efectuado la devolución fuera del plazo establecido en el artículo 6o., fracción IX, del Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación; mientras que el órgano jurisdiccional auxiliar determina que la devolución autorizada del saldo a favor del impuesto al valor agregado sí debe combatirse, a través de aquellos medios de defensa legales, pues, no hacerlo, actualiza un impedimento técnico para el análisis de tal pago de intereses.

En las relatadas consideraciones, la contradicción de tesis se constreñirá a determinar si, de acuerdo a la interpretación del artículo 22, párrafo séptimo, del Código Fiscal de la Federación (vigente para dos mil ocho), la devolución del impuesto al valor agregado autorizada, que no contenga una decisión respecto al pago de intereses, debe o no impugnarse a través de los medios de defensa legales correspondientes, para no estimar consentido el derecho de los contribuyentes a solicitar el pago de intereses con base en el precepto 6o., fracción IX, del Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación.

**QUINTO.—Criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia.** Al existir la disparidad en el punto destacado, se resuelve que existe

la contradicción de tesis entre los criterios contendientes; por tanto, con fundamento en el artículo 226, fracción III, de la Ley de Amparo, el criterio que deberá prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, es el que se emitirá conforme a las consideraciones que se sustentarán en la presente sentencia.

Como cuestión previa debe precisarse que el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, que en su párrafo séptimo interpretaron los Tribunales Colegiados contendientes, es el vigente para el ejercicio fiscal de dos mil ocho; el cual, a la letra, dispone lo siguiente:

"Artículo 22. Las autoridades fiscales devolverán las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan conforme a las leyes fiscales.

"...

"Cuando en la solicitud de devolución únicamente existan errores aritméticos en la determinación de la cantidad solicitada, las autoridades fiscales devolverán las cantidades que correspondan, sin que sea necesario presentar una declaración complementaria. Las autoridades fiscales podrán devolver una cantidad menor a la solicitada por los contribuyentes con motivo de la revisión efectuada a la documentación aportada. En este caso, la solicitud se considerará negada por la parte que no sea devuelta, salvo que se trate de errores aritméticos o de forma. En el caso de que las autoridades fiscales devuelvan la solicitud de devolución a los contribuyentes, se considerará que ésta fue negada en su totalidad. Para tales efectos, las autoridades fiscales deberán fundar y motivar las causas que sustentan la negativa parcial o total de la devolución respectiva."

De la disposición transcrita se advierte el deber de las autoridades fiscales de devolver las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan conforme a las leyes fiscales, como cuando existe un saldo a favor del impuesto al valor agregado. Correlativamente, también se desprende el derecho de los contribuyentes a solicitar las devoluciones correspondientes.

Ilustran lo anterior, las tesis **1a. CCLXXX/2012 (10a.)** y **1a. XCIV/2005**, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los rubros y textos siguientes:

"PAGO DE LO INDEBIDO Y SALDO A FAVOR. CONCEPTO Y DIFERENCIAS.—De la lectura del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, se desprende que las autoridades fiscales devolverán a los contribuyentes las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan conforme a las leyes fiscales, de tal forma que el derecho a la devolución que consagra dicho pre-

cepto, en concordancia con su sexto párrafo, puede derivar, ya sea de la existencia de un pago de lo indebido, o bien, de un saldo a favor. Ahora bien, el pago de lo indebido se refiere a todas aquellas cantidades que el contribuyente enteró en exceso, es decir, montos que el particular no adeudaba al fisco federal, pero que se dieron por haber pagado una cantidad mayor a la que le impone la ley de la materia. En cambio, el saldo a favor no deriva de un error de cálculo, aritmético o de apreciación de los elementos que constituyen la obligación tributaria a cargo del contribuyente, sino que éste resulta de la aplicación de la mecánica establecida en la ley de la materia.<sup>9</sup>

"DEVOLUCIÓN DE CONTRIBUCIONES. EL ARTÍCULO 22 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN ES DE APLICACIÓN SUPLETORIA AL DIVERSO 9o., PÁRRAFO OCTAVO, DE LA LEY DEL IMPUESTO AL ACTIVO.—El artículo 22 del Código Fiscal de la Federación establece en favor de los contribuyentes en general, el derecho a solicitar la devolución de contribuciones fiscales federales pagadas indebidamente. Por su parte, el artículo 9o. de la Ley del Impuesto al Activo prevé un beneficio financiero en favor de los contribuyentes de dicho impuesto, consistente en el derecho a solicitar la devolución del dinero que por disposición expresa de la ley tuvieron que pagar por tal concepto, cuando el monto del impuesto sobre la renta a su cargo exceda al de aquél, a fin de evitar el incremento en la carga impositiva; es decir, se trata de la devolución de una cantidad debidamente pagada por los contribuyentes conforme a la ley. En tal virtud, como la disposición identificada en último término prevé un mecanismo especial de devolución, es evidente que las reglas que contiene tienen preeminencia sobre lo establecido en el mencionado código —como acontece con la determinación del saldo a favor, de su monto, de la causación y cálculo de actualizaciones y accesorios, así como para la delimitación de las modalidades que condicionan la procedencia material de la devolución—, mientras que en todo lo no previsto expresamente por dicho numeral resultan aplicables supletoriamente las reglas generales contenidas en el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación —como sucede con los mecanismos particulares y concretos que regulan el trámite de la devolución de contribuciones, tales como la forma de pago, plazos de resolución, etcétera—, en términos del artículo 1o. del código citado, que dispone que las personas físicas y morales están obligadas a contribuir para los gastos públicos conforme a las leyes fiscales respectivas, precisando que las disposiciones previstas en el indicado código se aplicarán en defecto de aquéllas y sin perjuicio de lo que establezcan

<sup>9</sup> Décima Época. Registro: 2002346. Instancia: Primera Sala. Tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XV, Tomo 1, diciembre de 2012, materia administrativa, tesis 1a. CCLXXX/2012 (10a.), página 528.

los tratados internacionales de los que México sea parte. Consecuentemente, al existir un mecanismo especial de devolución y dada la aludida supletoriedad, no se deja al contribuyente en estado de indefensión o a expensas de arbitrariedades por parte de la autoridad administrativa.<sup>10</sup>

Asimismo, se advierte, de la invocada disposición legal, que las autoridades fiscales pueden devolver en su totalidad; o, de una manera parcial, las cantidades solicitadas; o bien, aquéllas también pueden negarlas completamente.

Cabe precisarse que, en relación con las negativas parciales o totales, las autoridades fiscales deberán fundar y motivar las causas que sustentan sus decisiones.

Al respecto, cobra aplicación las tesis **1a. LXXV/2012 (10a.)**, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del tenor siguiente:

"DEVOLUCIÓN DE CONTRIBUCIONES. INTERPRETACIÓN CONFORME CON LA CONSTITUCIÓN DEL ARTÍCULO 22, PÁRRAFO SEXTO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (VIGENTE EN 2005), EN CUANTO ESTABLECE LA OBLIGACIÓN DE LA AUTORIDAD FISCAL DE EMITIR UNA RESOLUCIÓN ESCRITA, FUNDADA Y MOTIVADA EN CASO DE NEGATIVA PARCIAL.—La autoridad fiscal no está obligada a emitir una resolución fundada y motivada cuando la devolución de las cantidades solicitadas sea 'plenamente favorable' al contribuyente, porque en esos casos no hay nada que motivar, dado que el contribuyente no ha sufrido perjuicio alguno. Sin embargo, no puede considerarse que la devolución es 'plenamente favorable' si se omitió la actualización, o en su caso, los intereses a que el contribuyente tenga derecho, porque ello le causa un perjuicio y, por ende, constituye un acto de molestia que se traduce en una negativa parcial que requiere de una resolución escrita, fundada y motivada. Así, la devolución de las cantidades solicitadas debidamente actualizadas no es una cuestión optativa sujeta a que el contribuyente haya solicitado la devolución actualizada expresamente, esto es, tal omisión no puede atribuirse al contribuyente, pues se le obligaría a interponer medios de defensa sin contar con los elementos necesarios para una defensa adecuada, lo cual vulneraría la garantía de seguridad jurídica contenida en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así

---

<sup>10</sup> Novena Época. Registro: 177309. Instancia: Primera Sala. Tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXII, septiembre de 2005, materia administrativa, tesis 1a. XCIV/2005, página 297.

como el numeral 1o. constitucional, en cuanto obliga a las autoridades a otorgar la protección más amplia al gobernado. De acuerdo con la interpretación conforme que antecede, el artículo 22, párrafo sexto, del Código Fiscal de la Federación vigente en 2005, no vulnera la garantía de seguridad jurídica, puesto que establece expresamente la obligación de la autoridad fiscal de emitir una resolución fundada y motivada cuando resuelva negar, ya sea total o parcialmente, la devolución al contribuyente, lo cual incluye la omisión en la actualización o pago de intereses, y no deja a su arbitrio la notificación de las resoluciones, porque aunque la norma no regule expresamente la obligación de aquélla de notificar dicha resolución al contribuyente, dicha obligación deriva de otras disposiciones del mismo código.<sup>11</sup>

Entonces, de la interpretación del séptimo párrafo del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación (en vigor para el ejercicio fiscal de dos mil ocho), se colige que las autoridades fiscales están obligadas a emitir una resolución fundada y motivada en el caso de negativa parcial o total a las solicitudes de devolución de los contribuyentes.

Consecuentemente, y sólo en el caso de existir solicitud de devolución de una contribución así como del pago de intereses y que éstos no sean concedidos por las autoridades fiscales, mediante una resolución fundada y motivada, los contribuyentes tendrán obligación de impugnar esa determinación.

Por el contrario, si no fueron pedidos estos intereses, y dichas autoridades, al respecto, no se pronunciaron de manera expresa, no puede considerarse que en su actuación existió en relación con aquéllos una negativa implícita o tácita, y que ésta debiera impugnarse.

De conformidad con lo anterior, y con base además en el artículo 22, séptimo párrafo, del Código Fiscal de la Federación (vigente para dos mil ocho), se estima que en relación con la autorización de devolución de saldo a favor del impuesto al valor agregado, los contribuyentes no están obligados a pedir, junto con su solicitud de devolución, el pago de los intereses a que se refiere el precepto 6o., fracción IX, del Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (publicado en el Diario Oficial de la Federación el uno de noviembre de dos mil seis); debido a

---

<sup>11</sup> Décima Época. Registro: 2000565. Instancia: Primera Sala. Tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro VII, Tomo 1, abril de 2012, materia administrativa, tesis 1a. LXXV/2012 (10a.), página 869.

que, al presentar la correspondiente solicitud de devolución de dicha contribución, no pueden saber en qué momento recibirán el saldo solicitado, tampoco en qué monto y qué periodo comprenderá el aludido pago de intereses.

Consecuentemente, no puede entenderse que en la devolución que al efecto se realice del referido impuesto al valor agregado, se contenga una decisión implícita o tácita de tales intereses.

En este sentido, la devolución de saldo a favor de impuesto al valor agregado autorizado, no significa que las autoridades fiscales implícita o tácitamente negaron el pago de intereses; y que por tal motivo aquella autorización debe impugnarse, porque sólo ante una resolución expresa en este sentido los contribuyentes contarán con elementos necesarios para conocer los fundamentos y motivos de aquéllas para negar el pago de dichos intereses.

Además, no puede entenderse que si los contribuyentes no interponen los medios de defensa legales respectivos, contra la autorización de devolución de saldo a favor del impuesto al valor agregado, se deba estimar que consintieron las negativas implícitas o tácitas del pago de intereses, porque se requiere que las autoridades fiscales funden y motiven la negativa de pagarlos, para que dichos contribuyentes cuenten con los elementos necesarios para su adecuada defensa.

Por consiguiente, la legalidad de la resolución recaída a una solicitud de pago de intereses reclamada por una devolución tardía del impuesto al valor agregado, no puede estar determinada por la falta de impugnación de la autorización de devolución de esa contribución; y, por lo mismo, sólo para el caso de que exista pronunciamiento de la procedencia del pago de esos intereses, los contribuyentes estarán obligados a hacer valer los correspondientes medios de defensa legales, a fin de evitar el consentimiento; en atención a que el artículo 22, párrafo séptimo, del Código Fiscal de la Federación, no establece esa obligación. Luego, no debe interpretarse en el sentido que las autorizaciones de devolución contienen una negativa implícita o tácita de esos intereses, ya que éstos surgen como consecuencia de la devolución tardía de dicho impuesto al valor agregado.

En mérito de lo expuesto, el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, es el sustentado por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, acorde a las consideraciones sustentadas en la presente ejecutoria y conforme a la tesis que por separado se adjunta a la presente resolución.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es existente la contradicción de tesis en términos de lo expuesto en el considerando cuarto de esta resolución.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sostenido por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Notifíquese; remítanse testimonios de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, por mayoría de once votos de los Magistrados: Jesús Alfredo Silva García, María Elena Rosas López, Emma Margarita Guerrero Osio, Edwin Noé García Baeza, Fernando Andrés Ortiz Cruz, José Antonio García Guillén, Luz Cueto Martínez, J. Jesús Gutiérrez Legorreta, Luz María Díaz Barriga, Emma Gaspar Santana y Martha Llamile Ortiz Brena; en contra de los votos de los Magistrados: Miguel de Jesús Alvarado Esquivel, Alejandro Sergio González Bernabé, Neófito López Ramos, Óscar Fernando Hernández Bautista, Carlos Amado Yáñez, Armando Cruz Espinosa y Jesús Antonio Nazar Sevilla, decano del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

**"La secretaria de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Kathia González Flores, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo 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 el ordenamiento mencionado."**

**Nota:** La tesis de jurisprudencia PC.I.A. J/86 A (10a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas y en la página 1605 de esta Gaceta.

Las tesis de jurisprudencia y aislada 2a./J. 3/2015 (10a.) y PC.I.A. 1 K (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de febrero de 2015 a las 9:00 horas y del viernes 11 de julio de 2014 a las 8:25 horas, respectivamente.

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

**Voto particular** que emiten los Magistrados de la minoría, Miguel de Jesús Alvarado Esquivel, Jesús Antonio Nazar Sevilla, Alejandro Sergio González Bernabé, Neófito López Ramos, Óscar Fernando Hernández Bautista, Carlos Amado Yáñez y Armando Cruz Espinosa, en relación con la resolución emitida en la contradicción de tesis 22/2016, adoptada en sesión del día 23 de agosto del 2016.

Con fundamento en los artículos 42, 43 y 44 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, en relación con el artículo 35 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, con el debido respeto y reconocimiento de la posición jurídica sostenida por los Magistrados que conforman la mayoría, nos permitimos formular voto en contra en la presente contradicción de tesis, por no compartir la decisión adoptada.

Desde nuestro punto de vista, la presente contradicción debe resolverse en el sentido de que, cuando se autoriza la devolución del impuesto al valor agregado, que no contenga una decisión respecto del pago de los intereses o incluso cuando sólo se cubra parte de éstos, debe considerarse negado el derecho a su pago, en su totalidad o en la parte no pagada, según corresponda; por ende, el contribuyente debe recurrir desde luego esa negativa ficta, pues de no hacerlo se debe entender consentida y, ante eso, precluye su derecho a combatirla.

La devolución de referencia deriva del beneficio previsto en la fracción IX del artículo 6 del Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el uno de noviembre de dos mil seis.<sup>12</sup>

Respecto de esa disposición, este Pleno de Circuito, al resolver la contradicción de tesis 23/2014, determinó que procede el pago de dichos intereses cuando la autoridad no devuelva el saldo a favor del impuesto al valor agregado en el plazo previsto en el artículo 6, fracción IX, del referido decreto, criterio que se consignó en la jurisprudencia PC.I.A. J/35 A (10a.), de rubro: "INTERESES. PROCEDE SU PAGO CUANDO LA AUTORIDAD NO DEVUELVA EL SALDO A FAVOR POR CONCEPTO DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO EN EL PLAZO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 6o., FRACCIÓN IX, DEL DECRETO PARA EL FOMENTO DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA, MAQUILADORA Y DE SERVICIOS DE EXPORTACIÓN PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 1 DE NOVIEMBRE DE 2006."

Por ende, la autoridad hacendaria está obligada a cubrir esos intereses, pues se consideró aplicable el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación que los prevé e impone, por regla general, cuando la autoridad fiscal no hace la devolución de los saldos a favor o de los pagos indebidos en los plazos previstos legalmente para esos fines.

<sup>12</sup> "Artículo 6. Las empresas con programa que cuenten con registro de empresa certificada gozarán de los beneficios siguientes:

"...

"IX. Cuando exporten mercancías, **tendrán derecho a la devolución del impuesto al valor agregado cuando obtengan saldo a favor en sus declaraciones, en un plazo que no excederá de cinco días hábiles**, siempre que cumplan con lo establecido por el SAT, mediante reglas de carácter general en materia de comercio exterior."

Pues bien, sobre ese punto esencial de la contradicción, la decisión de la mayoría se sustenta en la tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1a. LXXV/2012 (10a.), que es del tenor siguiente:

"Décima Época

"Registro: 2000565

"Instancia: Primera Sala

"Tesis: aislada

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Libro VII, Tomo 1, abril de 2012

"Materia: administrativa

"Tesis: 1a. LXXV/2012 (10a.)

"Página: 869

"DEVOLUCIÓN DE CONTRIBUCIONES. INTERPRETACIÓN CONFORME CON LA CONSTITUCIÓN DEL ARTÍCULO 22, PÁRRAFO SEXTO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (VIGENTE EN 2005), EN CUANTO ESTABLECE LA OBLIGACIÓN DE LA AUTORIDAD FISCAL DE EMITIR UNA RESOLUCIÓN ESCRITA, FUNDADA Y MOTIVADA EN CASO DE NEGATIVA PARCIAL. La autoridad fiscal no está obligada a emitir una resolución fundada y motivada cuando la devolución de las cantidades solicitadas sea 'plenamente favorable' al contribuyente, porque en esos casos no hay nada que motivar, dado que el contribuyente no ha sufrido perjuicio alguno. Sin embargo, no puede considerarse que la devolución es 'plenamente favorable' si se omitió la actualización, o en su caso, los intereses a que el contribuyente tenga derecho, porque ello le causa un perjuicio y, por ende, constituye un acto de molestia que se traduce en una negativa parcial que requiere de una resolución escrita, fundada y motivada. Así, la devolución de las cantidades solicitadas debidamente actualizadas no es una cuestión optativa sujeta a que el contribuyente haya solicitado la devolución actualizada expresamente, esto es, tal omisión no puede atribuirse al contribuyente, pues se le obligaría a interponer medios de defensa sin contar con los elementos necesarios para una defensa adecuada, lo cual vulneraría la garantía de seguridad jurídica contenida en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el numeral 1o. constitucional, en cuanto obliga a las autoridades a otorgar la protección más amplia al gobernado. De acuerdo con la interpretación conforme que antecede, el artículo 22, párrafo sexto, del Código Fiscal de la Federación vigente en 2005, no vulnera la garantía de seguridad jurídica, puesto que establece expresamente la obligación de la autoridad fiscal de emitir una resolución fundada y motivada cuando resuelva negar, ya sea total o parcialmente, la devolución al contribuyente, lo cual incluye la omisión en la actualización o pago de intereses, y no deja a su arbitrio la notificación de las resoluciones, porque aunque la norma no regule expresamente la obligación de aquella de notificar dicha resolución al contribuyente, dicha obligación deriva de otras disposiciones del mismo código.

"Amparo directo en revisión 2293/2011. Volkswagen de México, S.A. de C.V. 7 de marzo de 2012. Cinco votos. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebollo. Secretaria: Rosa María Rojas Vértiz Contreras."

Concluye que las autoridades están obligadas a emitir una resolución fundada y motivada en caso de negativa parcial o total de la devolución, incluidos los intereses, pero que sólo cuando exista solicitud de devolución tanto de la contribución como de los intereses y que éstos no sean concedidos mediante una resolución de ese tipo, los con-

tribuyentes tendrán obligación de combatirla oportunamente; pero cuando no fueron pedidos y las autoridades no se pronuncien sobre los intereses, no puede considerarse que en relación con esos réditos exista alguna negativa implícita o tácita que deban impugnar aquéllos, pues no está en condiciones de conocer las razones de hecho y de derecho que pudieran sustentarla, ni estarían en condiciones de ejercer una defensa adecuada; de ahí que si los contribuyentes no interponen el medio de defensa procedente, no puede considerarse consentida la negativa implícita o tácita del pago de intereses, al requerirse a las autoridades funden y motiven la negativa de pagarlos.

No se comparte esa postura porque, en principio, aun cuando existe la aludida tesis aislada, como no es jurisprudencia, no es vinculante para resolver la contradicción como se propone.

En nuestra opinión, lo previsto en el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, debe interpretarse necesariamente en relación con el numeral 22-A del propio código, donde se prevé literalmente que cuando la autoridad fiscal deba pagar intereses, los habrá de calcular desde el día siguiente al vencimiento del plazo en el cual tuvo que reintegrar al contribuyente la cantidad de la cual solicitó su devolución y hasta hacer el pago correspondiente, y que cuando no se paguen los intereses o se paguen en cantidad menor, entonces legalmente se debe considerar negado el derecho a su pago en su totalidad o por la parte no pagada, según corresponda.

En esas condiciones, la ley contiene disposición expresa para entender que existe negativa sobre el pago de intereses tanto cuando no hay pronunciamiento sobre ellos, como cuando sólo se paga una parte; por ende, la interpretación de la mayoría implica derogar la norma, porque materialmente suprime el texto expreso de la ley, pero además consideran sólo una porción de la ley y no los dos preceptos que rigen la cuestión en análisis.

Luego, si por mandamiento de la ley, la omisión de respuesta o la aprobación del pago parcial de intereses constituye una negativa de lo no pagado, desde nuestra opinión, el contribuyente debe combatir esa determinación ficta, de otro modo se deberá estimar consentida y, por ende, precluido el derecho a cuestionar la negativa de pago de intereses.

Lo anterior, se puede corroborar con la transcripción siguiente:

**"Artículo 22-A.** Cuando los contribuyentes presenten una solicitud de devolución de un saldo a favor o de un pago de lo indebido, y la devolución se efectúe fuera del plazo establecido en el artículo anterior, las autoridades fiscales pagarán intereses que se calcularán a partir del día siguiente al del vencimiento de dicho plazo conforme a la tasa prevista en los términos del artículo 21 de este código que se aplicará sobre la devolución actualizada.

"...

**"Cuando el fisco federal deba pagar intereses a los contribuyentes sobre las cantidades actualizadas que les deba devolver, pagará dichos intereses conjuntamente con la cantidad principal objeto de la devolución actualizada. En el caso de que las autoridades fiscales no paguen los intereses a que se refiere este**

artículo, o los paguen en cantidad menor, se considerará negado el derecho al pago de los mismos, en su totalidad o por la parte no pagada, según corresponda.

"...

"La devolución se aplicará primero a intereses y, posteriormente, a las cantidades pagadas indebidamente."

Dicho de modo distinto, si un contribuyente solicita la devolución de saldo a favor y la autoridad fiscal procede a su devolución, pero lo hace sin incluir el pago de los intereses, debe considerarse denegado este concepto.

Entonces, ante tal situación, la contribuyente debe combatir esa devolución porque conlleva la negativa del pago de los intereses, de no hacerlo la consiente.

Además, las ejecutorias **2293/2011** –de esta primera surgió la tesis 1a. **LXXV/2012 (10a.)**– y **1380/2014**, relativas a los amparos directos en revisión resueltos por la Primera Sala del Alto Tribunal, no son exactamente aplicables al caso, y en cambio aportan elementos en el sentido de nuestro voto.

En la primera de las ejecutorias, la citada Sala abordó el tópico concerniente a si la autoridad fiscal debe o no emitir una resolución por escrito tratándose de saldos a favor.

Al respecto, resolvió que en términos de lo dispuesto por el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, la autoridad fiscal sólo está obligada a emitir una resolución por escrito, cuando niegue parcial o totalmente la petición de devolución.

No obstante, la propia Primera Sala del Alto Tribunal determinó que las cantidades a devolver, por disposición legal, incluirán las actualizaciones e intereses devengados, lo cual no es optativo para la autoridad hacendaria, por constituir una obligación expresa impuesta en la ley, y sostuvo que si en la resolución no se incluyen la actualización y el pago de intereses, aun cuando el contribuyente no los hubiera pedido, **se entenderán negados esos conceptos.**

Incluso, se advirtió que eso opera aun cuando los contribuyentes no puedan solicitar el pago de saldo a favor con las cantidades actualizadas o los intereses, que evidentemente no puede calcular por desconocer cuándo la autoridad realizará la devolución, ya que es **la autoridad fiscal quien debe realizar el cálculo correspondiente y, por ello, incluirlos en su resolución.**

Esas consideraciones respaldan nuestra postura, ya que si la autoridad devolvió el saldo a favor sin incluir réditos, entonces se entienden negados éstos; por tanto, la contribuyente debe combatir tal determinación oportunamente, pues de no hacerlo la consiente.

Por su parte, lo resuelto en la ejecutoria 1380/2014, del amparo directo en revisión, sustenta mayormente nuestro diferendo, al precisar que:

**"54.** Conforme a lo anterior, contrario a lo argumentado por el recurrente, la sentencia del Tribunal Colegiado de Circuito se encuentra debidamente fundada y motivada y fue emitida conforme a derecho, toda vez que la premisa de la cual partió es incorrecta, al no encontrarse en el texto de la ley.

"55. Si el contribuyente estaba **inconforme con la devolución parcial del saldo**, debía interponer y/o promover los medios de defensa pertinentes para demostrar que le correspondía la cantidad que le fue negada; ya que, al no haberlo hecho, se entiende que consintió la determinación de la autoridad y estaba conforme con el monto devuelto.

"56. Los artículos 117, fracción I, inciso b), 124, fracción IV, y 125 del Código Fiscal de la Federación,<sup>13</sup> 14, fracción II, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa<sup>14</sup> y 8o., fracción IV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo<sup>15</sup> establecen que procede el recurso de revocación, o bien, el juicio contencioso administrativo en contra de las resoluciones que nieguen la devolución de un ingreso de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales, y que tales resoluciones se entenderán consentidas en el supuesto de que no

<sup>13</sup> **Artículo 117.** El recurso de revocación procederá contra:

"I. Las resoluciones definitivas dictadas por autoridades fiscales federales que:

"...

"b) Nieguen la devolución de cantidades que procedan conforme a la ley."

**Artículo 124.** Es improcedente el recurso cuando se haga valer contra actos administrativos:

"...

"IV. Que se hayan consentido, entendiéndose por consentimiento el de aquellos contra los que no se promovió el recurso en el plazo señalado al efecto."

**Artículo 125.** El interesado podrá optar por impugnar un acto a través del recurso de revocación o promover, directamente contra dicho acto, juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Deberá intentar la misma vía elegida si pretende impugnar un acto administrativo que sea antecedente o consecuente de otro; en el caso de resoluciones dictadas en cumplimiento de las emitidas en recursos administrativos, el contribuyente podrá impugnar dicho acto, por una sola vez, a través de la misma vía.

"Si la resolución dictada en el recurso de revocación se combate ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la impugnación del acto conexo deberá hacerse valer ante la Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que conozca del juicio respectivo. "Los procedimientos de resolución de controversias previstos en los tratados para evitar la doble tributación de los que México es parte, son optativos y podrán ser solicitados por el interesado con anterioridad o posterioridad a la resolución de los medios de defensa previstos por este código. Los procedimientos de resolución de controversias son improcedentes contra las resoluciones que ponen fin al recurso de revocación o al juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa."

<sup>14</sup> **Artículo 14.** El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:

"...

"II. Las que nieguen la devolución de un ingreso de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales."

<sup>15</sup> **Artículo 8.** Es improcedente el juicio ante el tribunal en los casos, por las causales y contra los actos siguientes:

"...

"IV. Cuando hubiere consentimiento, entendiéndose que hay consentimiento si no se promovió algún medio de defensa en los términos de las leyes respectivas o juicio ante el tribunal, en los plazos que señala esta ley."

sean impugnadas por el interesado dentro de los plazos correspondientes mediante los enunciados medios de defensa.

- "57. Conforme a lo antes señalado, la normatividad fiscal y administrativa observa los principios de tutela judicial efectiva y acceso a la justicia contemplados en la Constitución Federal, dado que, el acto de autoridad que afectó los intereses del contribuyente (como fue la devolución parcial del saldo a favor que solicitó) era combatible a través del recurso de revocación y el juicio de nulidad.
- "58. Consecuentemente, si el aquí recurrente no lo hizo, entonces debe entenderse que su interés se satisfizo con la devolución del monto parcial, lo cual de modo alguno le impide continuar exigiendo a la autoridad fiscal la porción negada en futuras solicitudes de devolución, aun cuando con ello no lograría la fuera devuelta la cantidad negada desde la primera solicitud ni desvirtuar que consintió el acto de autoridad; pues, para ello, debió impugnar la resolución a través de los medios administrativos y jurisdiccionales previstos en las leyes de la materia.
- "59. Por otra parte, tampoco asiste razón al recurrente respecto a que el supuesto saldo a favor no devuelto se convierte en una contribución a favor del fisco.
- "60. ...
- "61. Así, como bien lo determinó el Tribunal Colegiado de Circuito, nuevamente, el aquí recurrente partió de una premisa falsa al formular su concepto de violación; toda vez que, más allá de que el saldo a favor no constituye una contribución, si el contribuyente estimaba que el fisco podría conservar, ilegalmente, el monto de la devolución que le fue negado –se insiste–, entonces debió combatir esa circunstancia a través de los medios legales previstos en las leyes, ya que al no haberlo hecho, consintió esa negativa.
- "62. Igual suerte sigue el argumento del quejoso en el sentido de que es ilegal lo resuelto por el órgano jurisdiccional recurrido, respecto a que el artículo 22 constitucional permite una verdadera confiscación de bienes, en el momento en el que se resuelve en sede administrativa y no en una jurisdiccional, sobre la devolución; impidiendo al contribuyente aportar nuevos elementos en el procedimiento seguido ante la autoridad fiscal que demuestren que el saldo solicitado es el correcto y no el requerido en la primera ocasión, lo cual contraviene al artículo 22 constitucional.
- "63. Se establece lo antes mencionado, porque tanto el Tribunal Colegiado de Circuito en la sentencia recurrida, como esta Primera Sala en el recurso que resuelve, estiman que el quejoso aquí recurrente partió de un supuesto hipotético falso.
- "64. El artículo cuya constitucionalidad se analizó no prevé la confiscación de bienes, pues de la lectura del mismo se desprende que la autoridad, previo a resolver sobre la devolución de un saldo a favor, se encuentra facultada para determinar la procedencia de la misma, toda vez que, si la autoridad lleva a cabo la revisión de la solicitud de la quejosa y determina que es improcedente la devolución total o parcial del saldo a favor que manifestó en su declaración anual, por existir errores en el cálculo, entonces es evidente que el total o parte –según sea el caso– del monto solicitado, aun cuando lo haya pedido, no formaba parte de sus bienes. Máxime, si el contri-

**buente no impugna en tiempo esa negativa total o parcial, lo que trae como consecuencia que la resolución de la autoridad se entiende consentida.**

- "65. En este mismo sentido, es infundado lo manifestado por el quejoso aquí recurrente, respecto a que el Tribunal Colegiado de Circuito resolvió, incorrectamente, que no exista transgresión al artículo 126 constitucional; pues –estima– el monto no devuelto se pierde en favor del fisco federal y que establece que no podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto determinado por la ley posterior.
- "66. Sin embargo, para demostrar su afirmación, el quejoso debió demostrar, mediante resolución administrativa o jurisdiccional firme, que el monto no devuelto formaba parte de su patrimonio, para después estar en aptitud de demostrar que esa cantidad estaba siendo retenida, ilegalmente, por el fisco y que no formaba parte de la Ley de Ingresos. Por tanto, el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, no es contrario a la Constitución Federal en este aspecto."

Como se lee, en el análisis de la constitucionalidad del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, la Primera Sala del Alto Tribunal definió que el referido numeral no acota, limita, impide o coarta el derecho del contribuyente para acudir, cuantas veces quiera, ante la autoridad fiscal para solicitarle la devolución de saldo a favor, ya que el precepto no prevé tal limitante; sin embargo, lo condicionó a que ese saldo a favor exista y la autoridad no se hubiera pronunciado al respecto.

Asimismo, la Primera Sala determinó que, en el párrafo séptimo del artículo 22 del código tributario federal, se establece que el fisco podrá devolver total o parcialmente el saldo a favor solicitado, y que en la devolución parcial lo no devuelto se entiende negado.

Luego, si de acuerdo con eso la contribuyente estaba inconforme, porque con la devolución del saldo a favor solicitado, no se cubrieron los intereses en su totalidad o en parte, entonces, debió promover los medios de defensa pertinentes para combatir las resoluciones negativas fictas mencionadas.

Adicionalmente, la ejecutoria citada en segundo término no concluye que, si la autoridad fiscal no se pronunció respecto de la procedencia o improcedencia del pago de intereses, entonces, esa parte pueda ser combatida en cualquier momento a través de los medios impugnativos legales; por el contrario, la Sala hizo hincapié en que si bien el contribuyente puede acudir cuantas veces quiera a solicitar devoluciones de saldo a favor, eso no implica que el pago sea procedente; por tanto, la contribuyente está compelida a impugnar las resoluciones de referencia, so pena de considerarlas consentidas.

Incluso, la conclusión anterior no afectaría la seguridad jurídica de los contribuyentes, porque con el criterio sustentado en este voto se define la situación en la cual legalmente se ubican, al establecer que en términos de la ley, a quienes no se cubran o sólo se paguen en parte los intereses derivados de las devoluciones tardías de saldo a favor o pago de lo indebido, se debe entender negado lo no cubierto, les permite conocer perfectamente tal negativa ficta.

Esa circunstancia les posibilita acudir de inmediato a las instancias respectivas a impugnar la negativa tácita, sin quedar en indefensión, porque pueden válidamente

tildar de ilegal el acto de la autoridad por carecer de la fundamentación y motivación requeridas.

Así, cuando la demandada conteste la impugnación y aduzca las razones por las cuales considere que no se deben pagar dichos réditos, la contribuyente podrá ampliar su reclamo para combatir esos aspectos.

Definida así la situación, podría resolverse de fondo si tienen o no el derecho sustantivo a que se les cubran los intereses.

En cambio, como se establece en la decisión de la mayoría, en realidad se obliga a los contribuyentes a generar una nueva solicitud específica sobre el pago de los réditos y eventualmente, ante ese ulterior escrito podría nuevamente generarse una negativa ficta que, al final, conduciría a la misma situación que surge desde el inicio si se admitiera la postura jurídica que se propone en este voto de minoría.

Por tanto, tampoco por razones prácticas y de economía procesal se justifica –desde nuestra perspectiva– la postura de la cual nos apartamos.

Por esos motivos, votamos en contra de la determinación adoptada por la mayoría.

Al presente voto se adhiere además el Magistrado Carlos Amado Yáñez.

**"La secretaria de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Kathia González Flores, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo 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 el ordenamiento mencionado."**

**Nota:** La tesis de jurisprudencia PC.I.A. J/35 A (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de febrero de 2015 a las 9:00 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, Tomo II, febrero de 2015, página 1921.

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

**DEVOLUCIÓN DE IMPUESTO AL VALOR AGREGADO. LA AUTORIZACIÓN DE SALDO A FAVOR DE LOS CONTRIBUYENTES QUE NO COMPRENDA LOS INTERESES, NO CONSTITUYE UNA NEGATIVA IMPLÍCITA O TÁCITA DE SU PAGO QUE SE DEBA COMBATIR, PORQUE PARA ESE EFECTO SE REQUIERE QUE EXISTA UNA DETERMINACIÓN FUNDADA Y MOTIVADA.** De la interpretación del artículo 22, párrafo séptimo, del Código Fiscal de la Federación vigente para el ejercicio fiscal 2008, se advierte que las autoridades fiscales deben emitir sus resoluciones de manera fundada y motivada en los casos de negativa parcial o total de las solicitudes de devolución de saldos a favor, de suerte que, tratándose de intereses

relacionados con la devolución solicitada, si no existe resolución expresa no puede estimarse que la omisión de las autoridades fiscales constituya una negativa implícita o tácita de su pago y que los contribuyentes estén obligados a combatir, a través de los medios de defensa legales, pues no cuentan con los elementos necesarios para su adecuada defensa. Consecuentemente, la legalidad de la resolución recaída a una solicitud de pago de intereses, con base en el artículo 6, fracción IX, del Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de noviembre de 2006, que fue reclamada por una devolución tardía del impuesto al valor agregado, no puede estar determinada por la falta de impugnación de la autorización de devolución de dicha contribución, que no contiene pronunciamiento expreso respecto de la procedencia del pago de intereses.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.  
**PC.I.A. J/86 A (10a.)**

Contradicción de tesis 22/2016. Entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Décimo Cuarto en Materia Administrativa del Primer Circuito y Primero de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla. 23 de agosto de 2016. Mayoría de once votos de los Magistrados: Jesús Alfredo Silva García, María Elena Rosas López, Emma Margarita Guerrero Osio, Edwin Noé García Baeza, Fernando Andrés Ortiz Cruz, José Antonio García Guillén, Luz Cueto Martínez, J. Jesús Gutiérrez Legorreta, Luz María Díaz Barriga, Emma Gaspar Santana y Martha Llamile Ortiz Brena. Disidentes: Miguel de Jesús Alvarado Esquivel, Jesús Antonio Nazar Sevilla, Alejandro Sergio González Bernabé, Neófito López Ramos, Óscar Fernando Hernández Bautista, Carlos Amado Yáñez y Armando Cruz Espinosa. Ponente: Luz Cueto Martínez. Secretario: Luis Ramiro Medina Montero.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 516/2014, y el diverso sustentado por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, al resolver el amparo directo 775/2014 (cuaderno auxiliar 835/2014).

**Nota:** En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 22/2016, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

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.

**DIRECTOR DEL CENTRO ESTATAL DE EVALUACIÓN Y CONTROL DE CONFIANZA EN EL ESTADO DE JALISCO. TIENE EL CARÁCTER DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO CUANDO EMITE UNA OPINIÓN NEGATIVA DE PERMANENCIA EN EL CARGO DE UN ELEMENTO DE SEGURIDAD PÚBLICA, POR NO HABER APROBADO LOS EXÁMENES DE CONTROL DE CONFIANZA PARA LA PERMANENCIA EN LA INSTITUCIÓN CORRESPONDIENTE.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 1/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO, SEGUNDO Y QUINTO, TODOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO. 20 DE JUNIO DE 2016. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS ROGELIO CAMARENA CORTÉS, FILEMÓN HARO SOLÍS, JOSÉ MANUEL MOJICA HERNÁNDEZ Y JORGE HUMBERTO BENÍTEZ PIMIENTA. DISIDENTE: ROBERTO CHARCAS LEÓN. PONENTE: ROGELIO CAMARENA CORTÉS. SECRETARIOS: CARLOS ABRAHAM DOMÍNGUEZ MONTERO Y JOSÉ GUADALUPE CASTAÑEDA RAMOS.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia legal.** Este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, con residencia en Zapopan, Jalisco, es legalmente competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, séptimo párrafo y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el artículo 9 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil quince, en virtud de que se trata de una contradicción de criterios de dos Tribunales Colegiados en Materia Administrativa, cuya especialidad corresponde a este Pleno de Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, pues fue formulada por los Magistrados integrantes del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, de conformidad con el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** Para estar en condiciones de establecer si existe la contradicción de tesis denunciada y, en su caso, el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, es preciso tener en cuenta las consideraciones esenciales de los asuntos que se denuncian como opositores:

## I. Del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión \*\*\*\*\*.

1. \*\*\*\*\* , demandó el amparo y la protección de la Justicia de la Unión, en contra del director de Coordinación Jurídica y de Control interno de la Fiscalía General del Estado de Jalisco, y otras autoridades, reclamando los resultados de los exámenes de evaluación de confianza, su resultado, así como la comunicación con el fin de iniciar procedimiento de separación de cargo en el cuerpo policial.

2. El Juez Cuarto de Distrito en Materias Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco, a quien por turno correspondió conocer de la citada demanda, la admitió a trámite, registrándola como amparo indirecto número \*\*\*\*\*; y, seguido el juicio en sus etapas procesales, el referido juzgador federal pronunció sentencia definitiva, en la que, por una parte, sobreseyó y, en otra, concedió el amparo solicitado, para los siguientes efectos:

"...a efecto de que **la autoridad responsable, Comisión del Servicios Profesional de Carrera, Honor y Justicia de la Fiscalía General del Estado de Jalisco, antes de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco** deje insubsistente el acuerdo de inicio de procedimiento de separación aprobado el quince de febrero de dos mil trece, y gire las órdenes correspondientes al Instructor que designe la Fiscalía General del Estado, para que deje sin efectos el inicio de procedimiento de separación, auto de avocamiento, audiencia de pruebas y alegatos, así como la resolución definitiva de catorce de noviembre de dos mil catorce, en procedimiento de separación \*\*\*\*\* , por los vicios de constitucionalidad que fueron señalados en el último considerando, únicamente en lo que corresponde a la quejosa \*\*\*\*\*; y, hecho esto, **ordene a su vez al director del Centro de Evaluación y Control de Confianza** emita la evaluación correspondiente, motivando cuáles fueron los exámenes que le fueron practicados y no aprobó y de resultar no apto, proceda a continuar el trámite de separación, con base en la normatividad aplicable, esto es, se acaten las formalidades del procedimiento".

3. Inconformes con esa última resolución, la quejosa \*\*\*\*\* y el director general de Coordinación Jurídica y de Control Interno, con la representación legal del fiscal general del Estado de Jalisco, en su carácter de presidente de la Comisión del Servicio Profesional de Carrera, Honor y Justicia, interpusieron sendos recursos de revisión.

4. Por razón de turno, el conocimiento de dicho recurso correspondió al Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, quien

en la materia de la revisión modificó la sentencia recurrida, decretando el sobreseimiento en términos del artículo 63, fracción V, de la Ley de Amparo, respecto de los actos reclamados al director del Centro Estatal de Evaluación y Control de Confianza, bajo las siguientes consideraciones medulares:

- Estableció que los resultados de los exámenes de control de confianza, contenidos en los oficios reclamados, no les reviste la característica de actos de autoridad para efectos del juicio de amparo, pues sólo constituyen una opinión del director del Centro Estatal de Evaluación y Control de Confianza, respecto de una serie de exámenes practicados a un elemento de la institución de seguridad pública, cuyo objeto es cumplir con el requisito de permanencia en el desempeño del servicio de seguridad pública, pero sin traer aparejada separación del cargo.

- Que cuando la instancia correspondiente tiene conocimiento de que un elemento obtuvo un resultado de no aprobado en la evaluación de control de confianza, iniciará el procedimiento de separación en términos del artículo 130 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Jalisco; y de ser el caso, el servidor imputado tendrá la oportunidad de controvertir la valoración.

- El tribunal revisor agregó que el procedimiento de separación no inicia con las evaluaciones de los informes de resultados que emita el Centro de Evaluación correspondiente, sino con el acuerdo de iniciación, sometido al estudio especial del coordinador general jurídico de la entonces Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco.

- Por tanto, los oficios reclamados emitidos por el director del Centro Estatal de Evaluación y Control de Confianza, constituyen una mera comunicación de la autoridad competente para la instauración del procedimiento de separación de cargo, en el ejercicio de sus facultades técnicas, pero **no varían la situación del servidor público afectado**, al margen de que hayan servido como pruebas para la instauración del procedimiento y, por ende, la terminación de la relación administrativa; y para apoyar esa consideración, citó la tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO. NO LO CONSTITUYE EL DICTAMEN DEL DIRECTOR GENERAL DE LO CONTENCIOSO Y CONSULTIVO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA."<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Tesis de clave 2a. CXXIX/99, disponible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, octubre de 1999, página 583 (número de registro digital: 193035)

- Con base en esas premisas, estimó que en la especie se actualizaba la causa de improcedencia contenida en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los diversos numerales 1o., fracción I, y 5o., fracción II, todos de la Ley de Amparo, respecto de los actos reclamados, consistentes en diversos oficios de resultados de evaluación de confianza, suscritos por el director del Centro Estatal de Evaluación y Control de Confianza.

- Por otro lado, el propio Tribunal Colegiado de Circuito desestimó lo manifestado por la parte quejosa, en el sentido de que con la emisión de dichos actos de evaluación se trastocaron en su perjuicio los derechos fundamentales contenidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reiterando que al referido director del Centro Estatal de Evaluación y Control de Confianza, no le reviste el carácter de autoridad responsable, porque dicha evaluación sólo es una opinión técnica del organismo certificado, pero que no crea, modifica, ni extingue situaciones jurídicas que afecten la esfera jurídica del particular.

- También razonó, que la evaluación en sentido negativo no representa la desincorporación automática de la institución, sino una presunción de que el servidor público adolece de algún requisito de permanencia; y además, se trata de documentos que deben ser valorados por la instancia instructora correspondiente, para determinar si procede o no el inicio de procedimiento, amén de que dichos documentos admiten prueba en contrario, y pueden ser desvirtuados en la audiencia de pruebas y alegatos, según lo preceptuado por los artículos 131, 132 y 134 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco.

- Bajo esa tónica concluyó que, el hecho de que los exámenes de control de confianza no son actos de autoridad para efecto del amparo, sino una opinión técnica emitida por un órgano legalmente certificado, implica que los vicios que la quejosa le atribuye a dichos elementos de convicción, deben de ser analizados en el juicio de amparo indirecto, como parte de los conceptos de violación enderezados contra los actos de autoridad reclamados, consistentes en el auto inicial de procedimiento administrativo de separación y, en su caso, de la resolución final.

## **II. Del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito al resolver los amparos en revisión \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*.**

1. Con relación a los antecedentes derivados del amparo en revisión \*\*\*\*\* , se destaca que \*\*\*\*\* , promovió demanda de amparo indirecto,

en contra del director del Centro Estatal de Evaluación y Control de Confianza y otras autoridades, respecto del acto reclamado, consistente en los resultados de los exámenes de control y confianza de no aprobado.

2. El Juzgado Séptimo de Distrito en Materia Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco, a quien correspondió conocer de la demanda, por acuerdo de dos de octubre de dos mil catorce la admitió a trámite, registrándola bajo expediente \*\*\*\*\*; seguido el juicio por sus etapas correspondientes, el dieciocho de diciembre siguiente, celebró tal audiencia y dictó la sentencia respectiva en el juicio de amparo, en donde sobreescribió en el juicio, por considerar que se actualizaba la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso numeral 107, fracción III, incisos a) y b), ambos de la Ley de Amparo, porque:

"... los actos reclamados por el quejoso se emitieron dentro de un procedimiento de separación, y no constituyen la "RESOLUCIÓN DEFINITIVA" ni, por ende, la consecuente separación del servicio por incumplimiento de los requisitos de permanencia de los integrantes de las instituciones de seguridad pública, que trae como resultado la cesación de los efectos de su nombramiento. No se promueve por "PERSONA EXTRAÑA A LA CONTROVERSI A", sino por el propio denunciado; y, tampoco, como se verá, se evidencia que con la emisión de tales actos se cause un "PERJUICIO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN" al quejoso, que amerite su análisis inmediato.—Esto es, los actos reclamados por la parte quejosa, emanan de un procedimiento seguido en forma de juicio, en su contra, en el que, no se ha dictado la resolución definitiva que lo prive de algún derecho fundamental o sustantivo, ni los actos impugnados tienen por sí solos una ejecución que sea de imposible reparación, dada su naturaleza procesal preventiva, puesto que a la fecha, no se ha determinado la separación (CESE) del servicio del quejoso, por el incumplimiento de los requisitos de permanencia de los integrantes de las instituciones de seguridad pública, que traiga como consecuencia la cesación de los efectos de su nombramiento, sin responsabilidad para la institución, derivado precisamente de la instauración del procedimiento de separación \*\*\*\*\*..."

3. Inconforme con esa determinación, el quejoso, por escrito presentado el dos de enero de dos mil quince, ante la Oficina de Correspondencia Común adscrita a los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco, interpuso en su contra recurso de revisión.

4. Así, por razón de turno, el conocimiento de dicho recurso correspondió al Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito,

quien en lo que interesa modificó la sentencia recurrida y, consecuentemente, otorgó la protección constitucional solicitada, apoyándose en las razones siguientes:

- En principio señaló que en la demanda de amparo se precisó como acto reclamado al director del Centro de Evaluación y Control de Confianza, el siguiente:

"Los resultados de los exámenes de control de confianza, así como el resultado final en el que se me tuvo por no aprobado, ya que tanto el Centro Estatal de Control de Confianza, así como las personas que me practicaron los exámenes no están debida y legalmente certificados para realizar los exámenes y emitir los resultados".

- Precisó que dicha autoridad responsable en su informe justificado señaló, en lo que interesa:

"... se contesta diciendo que ES CIERTO la aplicación del proceso de evaluación y control de confianza al quejoso, sin embargo no es cierto que el Centro Estatal a mi cargo y su personal carezcan de la certificación, acreditación y atribuciones legales para realizar los procesos..."

- Con base en lo anterior, el propio Tribunal Colegiado de Circuito estimó contrario a derecho el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito, porque los actos reprochados al director del Centro de Evaluación y Control de Confianza, **sí son actos que causan un perjuicio irreparable a la parte quejosa, por constituir determinaciones cuyo resultado trae como consecuencia que se inicie el procedimiento administrativo de separación, contra el servidor público evaluado.**

- Que, además, la valoración desaprobatoria produce un agravio real y actual en la esfera de derechos del elemento de seguridad quejoso, ya que dicho acto *preliminar* posibilita la inminente iniciación del procedimiento correspondiente

- Así, luego de reproducir el contenido de los artículos 130 y 131 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco, y 15 de la Ley de Control de Confianza del Estado de Jalisco y sus Municipios, advirtió que de los elementos de convicción aportados en el juicio de amparo indirecto, se apreciaba que, una vez enterada la autoridad administrativa de la desacreditación del examen de control de confianza, levantó el acta administrativa correspondiente, remitiéndola a la Dirección Jurídica adscrita a la propia Secretaría de Seguridad

Ciudadana de Guadalajara, Jalisco, quien a su vez, inició el procedimiento administrativo de separación de cargo.

- Así, consideró que los exámenes de control de confianza son medios y no fines, pero que también constituyen condiciones para acceder o ejercer determinados cargos, y como de lo anterior, citó la jurisprudencia P./J. 12/2012 (10a.), sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es del siguiente tenor literal: "EVALUACIONES DE CONTROL DE CONFIANZA. SON MEDIOS Y NO FINES EN SÍ MISMOS, Y SU CONSTITUCIONALIDAD DEPENDE DE LA VALIDEZ DEL REQUISITO LEGAL QUE PRETENDEN MEDIR."

- Sobre tales premisas, resolvió que el juicio de amparo no sólo debe resultar procedente contra el acuerdo de inicio de procedimiento de separación de cargo, sino que también en contra de la aplicación de los exámenes y la emisión de los resultados obtenidos, puesto que producen una afectación irreparable al elemento operativo, vinculando a la autoridad que los realizó, ya que de emitirse una resolución de separación, aun cuando se puede impugnar posteriormente mediante los medios legales pertinentes, en el evento de obtener una sentencia favorable, *"ésta no tendría el efecto de que se le restituyera en el cargo que viene desempeñando, pues tal restricción se encuentra prevista en el fracción XIII del apartado B) del artículo 123 de la Constitución General de la República, de ahí que, se considere como un acto que causa perjuicio irreparable, que encuadra en el supuesto de procedencia establecida en la fracción III, inciso b) del artículo 107 de la Ley de Amparo"*.

- Al respecto, dicho órgano colegiado consideró aplicable la jurisprudencia 2a./J. 72/2013 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA MINISTERIAL, POLICIAL Y PERICIAL DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. CONTRA EL INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE SEPARACIÓN DE SUS MIEMBROS PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO."

- En la materia de la presente contradicción de tesis, una vez levantado el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito, el propio tribunal de control constitucional desestimó la hipótesis de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los diversos numerales 1o., fracción I, y 5o., fracción II, de la Ley de Amparo (planteada por el director general del Centro de Evaluación y Control de Confianza); lo anterior, bajo la consideración de que la aplicación de los exámenes de evaluación y la remisión del oficio que contiene los resultados negativos **"sí son actos de autoridad que le causan una afectación jurídica al quejoso, ya que constituyen una actuación cuyo**

**resultado tiene como consecuencia que se instaure el procedimiento administrativo en contra del agente policial que fue objeto de la evaluación.**"

- En principio, porque del contenido del artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, se colige que por autoridad se debe entender aquella que "dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que se reclama, por tanto, el juicio biinstancial es procedente en contra de aquellos entes que les reviste tales características".

- Luego, porque el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido, qué debe entenderse por autoridad responsable, en la tesis PXXVII/97, cuyo rubro se explica por sí solo: "AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURÍDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO."

- Además, a propósito del tema tratado, puntualizó que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su jurisprudencia 2a./J. 164/2011, de rubro: "AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, NOTAS DISTINTIVAS.", estableció las siguientes características:

1) La existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular;

2) Que su relación tenga nacimiento en la norma legal que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio resulta irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de donde emana;

3) Que emita actos unilaterales en los que cree, modifique o extinga, por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera de derechos del particular; y,

4) Que para emitir esos actos no requieran acudir a los órganos judiciales ni precisar el consenso de la voluntad del afectado.

- Con base en lo expuesto, el Tribunal Colegiado resolvió que los actos atribuidos al director del Centro de Evaluación y Control de Confianza, deben considerarse como actos de autoridad para efectos del amparo, "**puesto que la conclusión de 'no aprobado', es una determinación unilateral que modifica la situación jurídica que afecta la esfera de derechos del elemento**

**policial, debido a que con base en él, la autoridad instructora ordena la instauración del procedimiento administrativo en su contra, que es susceptible de concluir, como antes se explicó, con la separación del elemento policiaco**".

Cabe destacar que como antecedentes de los diversos amparos en revisión \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, los quejosos \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, reclamaron respectivamente de la misma autoridad y por los mismos actos reclamados; en donde resultó que el propio Tribunal Colegiado de Circuito resolvió en los mismos términos, al considerar que el resultado desaprobatario de los exámenes de evaluación emitidos por director del Centro de Evaluación y Control de Confianza, sí son actos de autoridad para efectos del juicio de amparo, habida cuenta que se trata de una determinación unilateral que modifica la situación jurídica que afecta la esfera de derechos del elemento policial.

### **III. Del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión \*\*\*\*\*.**

1. \*\*\*\*\*, mediante escrito presentado el veinticuatro de octubre de dos mil catorce, en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco, solicitó el amparo y la protección de la Justicia Federal en contra del director del Centro Estatal de Evaluación y Control de Confianza del Estado de Jalisco, respecto del acto consistente en el proceso de evaluación del integrante de la Secretaría de Seguridad Pública para el Estado, en concreto, el "*reporte final de folio \*\*\*\*\* en que se emitió el resultado único de 'NO APROBADO' respecto de la práctica de evaluación de control para la permanencia en el área de seguridad del municipio*".

2. Por acuerdo de veintiocho de octubre de dos mil catorce, la Juez Segundo de Distrito en Materia Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco, a quien por razón de turno le tocó conocer del asunto, admitió a trámite la demanda de garantías, con lo que se originó el juicio de amparo indirecto \*\*\*\*\*.

3. Seguidos los trámites del asunto, una vez celebrada la audiencia constitucional correspondiente, por acuerdo de nueve de febrero de dos mil quince, se ordenó remitir el presente asunto al Juzgado Cuarto de Distrito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa, para que en auxilio de aquél pronunciara la sentencia, registrándose en dicho Juzgado con el número \*\*\*\*\*, en el que dictó sentencia el veinte de febrero de dos mil quince, en la que se sobreseyó en el juicio, respecto de los actos

reprochados al dirección general del Centro Estatal de Evaluación y Control de Confianza, del Estado de Jalisco.

4. Inconforme, la parte quejosa interpuso recurso de revisión, el que por razón de turno le correspondió conocer al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en donde por un lado, se revocó el sobreseimiento decretado y, por otra parte, negó el amparo solicitado a "... \*\*\*\*\*", *respecto del acto reclamado al director general del Centro Estatal de Evaluación y Control de Confianza en el Estado de Jalisco, consistente en el resultado de las evaluaciones de control de confianza, que concluyó con el resultado de las evaluaciones de control de confianza contenido en el 'Reporte Final' con folio número \*\*\*\*\**, como 'NO APROBADO', en términos del considerando '**DÉCIMO**' del presente fallo".

Éstas fueron las razones en que se apoyó el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito:

- Consideró que en el caso en estudio fue contrario a derecho el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito, basado en la causal de improcedencia prevista en el numeral 61, fracción XXIII, en relación con los diversos 1o., fracción I y 5o., fracción II, todos de la Ley de Amparo.

- En principio estimó que, conforme a lo sostenido por la parte quejosa, el resultado de los exámenes de evaluación de control de confianza para la permanencia en el área de seguridad, **sí constituye un acto de autoridad**.

- Para ampliar la perspectiva de su decisión, trajo a colación lo establecido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 1195/92, así como la tesis derivada de la ejecutoria relativa (PXXVII/97), de rubro: "AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURÍDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO."<sup>3</sup>

- De lo anterior, destacó los puntos siguientes:

<sup>3</sup> Criterio sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, disponible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* (Novena Época), Tomo V, febrero de 1997, página 118 (registro digital: 199459).

"a). La existencia de un ente de hecho o de derecho que establezca una relación de supra a subordinación con un particular, en cuyo supuesto actúa con la emisión de un acto unilateral, imperativo y coercitivo.

"b). Que esa relación tenga su origen en la ley, la cual dota al ente de una facultad administrativa irrenunciable por ser de naturaleza pública la fuente de esa potestad.

"c). Que con motivo de esa relación se emitan actos unilaterales a través de los cuales afecte la esfera jurídica del gobernado, sea porque cree, modifique o extinga una situación de derecho.

"d). Que para la emisión de esos actos, no requerirá de acudir a órganos judiciales y tampoco precisa de la voluntad del afectado".

- Adicionalmente consideró aplicable la jurisprudencia 2a./J. 164/2011 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NOTAS DISTINTIVAS."

- Luego, para decidir si se estaba o no en presencia de un acto de autoridad, destacó que era necesario establecer previamente, si la relación jurídica entre gobernado y el ente, se ubican en una situación de **supra a subordinación**, conformada por los requisitos siguientes:

"1). Unilateral. Para su existencia y eficacia no requiere del concurso o colaboración del particular frente al cual se ejercita, es decir, su existencia sólo depende de la voluntad de la autoridad.

"2). Imperativo. Supedita la voluntad de dicho particular, en tanto la voluntad de éste queda sometida a lo dispuesto por el ente, o sea, el acto se impone aún en contra de la voluntad del gobernado.

"3). Coercitivo. Puede constreñir o forzar al gobernado para hacer respetar la voluntad de la autoridad, esto es, si el acto no se acata en forma voluntaria se puede lograr su cumplimiento de manera coactiva a través del uso de la fuerza pública."

- Bajo esa tónica, advirtió que **no cualquier acto proveniente de autoridad es susceptible de ser reclamado en el juicio de amparo**, sino sólo aquel por el cual se afecten situaciones jurídicas abstractas (ley) o concretas de efectos particulares (acto en estricto sentido), imputable a un órgano del

Estado e impuesto al gobernado de tal forma que se evidencien las características antes descritas.

- En ese contexto, puntualizó que era menester atender en cada caso la naturaleza del acto y su origen para determinar si es proveniente o no de una autoridad para efectos del amparo, citando como apoyo de lo anterior, la tesis 2a. XXXVI/99, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. TIENE ESE CARÁCTER UN ÓRGANO DEL ESTADO QUE AFECTA LA ESFERA JURÍDICA DEL GOBERNADO EN RELACIONES JURÍDICAS QUE NO SE ENTABLAN ENTRE PARTICULARES."

- Así, luego de razonar el contenido de los numerales 1o., puntos 2o., 3o., 5o. y 12, punto 1o., 14 y 15 de la Ley de Control de Confianza del Estado de Jalisco y sus Municipios, en relación con las particularidades del caso en estudio, **resolvió que las evaluaciones de control de confianza tienen el carácter de obligatorias por tender a garantizar el servicio óptimo del Estado;** y que de igual manera, se actualizaban los requisitos del tipo de relaciones de supra subordinación, por las razones siguientes:

• **Unilateral:** Porque la aplicación de los exámenes de evaluación es un requisito para ingresar o permanecer en el cargo; es decir, constituye una condición para su ejercicio y de esa manera deja de lado la voluntad del interesado en la función, puesto que su negativa de someterse a dichas evaluaciones tiene repercusiones relativas a no ingresar o permanecer en sus funciones.

• **Imperativa:** Pues para llevar a cabo la aplicación de esos exámenes se requiere de un actuar de la autoridad en función de lo previsto en una norma y, por ende, lo debe cumplir o actuar en determinado sentido en aras de imponer al gobernado su decisión, es decir, para ingresar a la función o permanecer en ella se deben acatar las disposiciones legales, sin la posibilidad de consensuar las condiciones de ingreso y permanencia.

• **Coercitiva:** Por estar en presencia de actos tendentes a que el servidor público cumpla con los estándares requeridos en la ley mediante los cuales se garantice la calidad del servicio al tenor de los principios descritos en la legislación.

De ahí, el propio órgano colegiado arribó a las siguientes conclusiones:

1. Que *la relación del quejoso con la autoridad responsable se configura en un plano vertical o en calidad de supra a subordinación, dado la imposición,*

*prevista en la ley, de las condiciones a las cuales se debe ajustar para ingresar o permanecer en la función, sin tener en consideración la voluntad del sustentante de los exámenes.*

2. Que adverso a lo resuelto por el Juzgador Federal, las actividades relativas a aplicar, ponderar, emitir resultado y notificar el proceso de evaluación, tienen su origen en las disposiciones legales aplicables; y por ende, el acto de autoridad es unilateral, imperativo y coercitivo, razones suficientes *"para considerar al director general del Centro Estatal de Evaluación y Control de Confianza en el Estado de Jalisco, como autoridad para efectos del juicio de amparo"*.

3. Que el proceder de dicha autoridad de evaluación no constituye una simple opinión técnico-jurídica, sino actos de evaluación cuyo resultado tiene repercusión directa al momento de calificar el ingreso o permanencia del sujeto en la función a cargo del Estado.

4. Que, además, el perjuicio trascendente de las evaluaciones se actualiza cuando éstas resultan negativas, ya que ello constituye el sustento para iniciar el procedimiento administrativo de separación, pues aun cuando esos exámenes y su resultado no generen por sí mismos la separación de sus funciones, al estar condicionado al inicio, trámite y resolución del indicado procedimiento, de igual forma tal particularidad no desvanece el calificativo de provenir de una autoridad para efectos del juicio de amparo.

5. Y que si bien, el resultado de los exámenes no conlleva la separación del cargo, también lo es que se erige como el fundamento para iniciar el procedimiento y, en su caso, justificar la no satisfacción de los requisitos de ingreso o permanencia en la función, de ahí el motivo por el cual sí se genera una afectación en la esfera jurídica del quejoso.

**CUARTO.—Existencia de la contradicción de tesis.** Procede verificar si existe la divergencia de criterios denunciada.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que para que exista contradicción de tesis, es menester que concurren los siguientes elementos:

A) Que al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes; y

B) Que la diferencia de criterios se presente en las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas de las sentencias respectivas.

Así se aprecia de la jurisprudencia P/J. 72/2010 del Pleno del Más Alto Tribunal Federal, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, que dice:

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

Sobre esa base, se estima que en la especie sí se configura la contradicción de tesis entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, así como Quinto en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

Así es, los requisitos indicados en los incisos A) y B) se actualizan en este caso, debido a que en los asuntos materia de la denuncia se examinó una cuestión jurídica esencialmente igual, arribando a diferentes conclusiones soportadas en las respectivas consideraciones, razonamientos e interpretaciones jurídicas de las ejecutorias relativas.

En efecto, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito (órgano denunciante), sostuvo por mayoría de votos que el resultado negativo de los exámenes de control de confianza, **no es un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo**, porque sólo constituye una opinión del director del Centro Estatal de Evaluación y Control de Confianza del Estado de Jalisco, respecto de una serie de exámenes practicados a un elemento de la institución de seguridad pública, cuyo objeto es cumplir con el requisito de permanencia para continuar desempeñándose en ese servicio, sin traer aparejada separación del cargo.

En cambio, en forma coincidente entre sí, los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito, resolvieron que la aplicación de los exámenes de evaluación y la remisión del oficio que contiene los resultados negativos, emitidos por el director del Centro de Evaluación y Control de Confianza del Estado de Jalisco, **sí son actos de autoridad para efectos del amparo**, en tanto que le causan una afectación jurídica a la parte quejosa, ya que constituyen una actuación cuyo resultado tiene

como consecuencia que se instaure el procedimiento administrativo en contra del agente policial que fue objeto de la evaluación.

Como se ve, los Tribunales Colegiados contendientes, dilucidaron un tópico jurídico similar atinente a si se está o no en presencia de un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, en el evento de que se obtiene la "no aprobación" como resultado de los exámenes de control de confianza para la permanencia del personal en el área de seguridad pública, practicados por el director del Centro Estatal de Evaluación y Control de Confianza en el Estado de Jalisco.

Por tanto, este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito considera que **sí existe contradicción en los referidos criterios**, cuyo punto divergente, consiste en determinar si la no aprobación para la permanencia de los mandos operativos y sus elementos en la institución de seguridad pública, como resultado de los exámenes de control de confianza del director del Centro Estatal de Evaluación y Control de Confianza en el Estado de Jalisco, constituye o no un acto de autoridad susceptible de impugnarse en el amparo.

QUINTO.—**Consideraciones y fundamentos.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

Como punto de partida, se tiene que el tema central, materia de esta contradicción de tesis, gira en torno a la correcta conceptualización de **"autoridad responsable para efectos del juicio de amparo"**.

Lo anterior, en virtud de que fue precisamente ese tópico sobre el que los Tribunales Colegiados contendientes sostuvieron criterios opuestos al resolver la cuestión de fondo sujeta a debate, constreñida a dilucidar si el director del Centro Estatal de Evaluación y Control de Confianza en el Estado de Jalisco, tiene o no el carácter de autoridad responsable para efectos del juicio constitucional cuando emite una opinión de "no aprobado" para la permanencia de un elemento de seguridad pública en la institución relativa, como resultado de los exámenes de control de confianza.

Así, para estar en condiciones de resolver lo conducente, previamente deben tomarse en cuenta las siguientes acotaciones relacionadas con la temática aquí planteada.

El criterio tradicional que sobre el particular venía sosteniendo el Alto Tribunal del País desde el año mil novecientos diecinueve en que estableció

el primer precedente y que a la postre integró jurisprudencia, fue que autoridad responsable para efectos del juicio de amparo eran todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública, en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejercen actos públicos.

Dicho criterio quedó plasmado con el número 300, publicado en la página 519 del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-1988, Segunda parte, bajo el rubro: "AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO."

Posteriormente, con motivo del incremento de atribuciones del Estado mexicano y las múltiples actividades que ello conlleva, en su intervención, transformado ya como un Estado social de derecho, surgieron diversas modificaciones constitucionales, que hacían imposible comprender en dicho concepto tradicional una diversidad de actividades de entes públicos, **escapando al control constitucional**.

Fue así como el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máximo intérprete de la Constitución, decidió abandonar aquel criterio tradicional de autoridad responsable para efectos del amparo, y ajustarlo a la realidad histórica del momento, dando paso a una nueva conceptualización, sobre ese tema, en términos de la tesis de clave P. XXVII/97, de rubro y texto siguientes:

"AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURÍDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO.—Este Tribunal Pleno considera que debe interrumpirse el criterio que con el número 300 aparece publicado en la página 519 del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-1988, Segunda Parte, que es del tenor siguiente: 'AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. El término «autoridades» para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen.', cuyo primer precedente data de 1919, dado que la realidad en que se aplica ha sufrido cambios, lo que obliga a esta Suprema Corte de Justicia, máximo intérprete de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a modificar sus criterios ajustándolos al momento actual. En efecto, las atribuciones del Estado Mexicano se han incrementado con el curso del tiempo, y de un Estado de derecho pasamos a

un Estado social de derecho con una creciente intervención de los entes públicos en diversas actividades, lo que ha motivado cambios constitucionales que dan paso a la llamada rectoría del Estado en materia económica, que a su vez modificó la estructura estadual, y gestó la llamada administración paraestatal formada por los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, que indudablemente escapan al concepto tradicional de autoridad establecido en el criterio ya citado. Por ello, la aplicación generalizada de éste en la actualidad conduce a la indefensión de los gobernados, pues estos organismos en su actuación, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública, con fundamento en una norma legal pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado. Esto es, ejercen facultades decisorias que les están atribuidas en la ley y que por ende constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable y que por tanto se traducen en verdaderos actos de autoridad al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad. Por ello, este Tribunal Pleno considera que el criterio supracitado no puede ser aplicado actualmente en forma indiscriminada sino que debe atenderse a las particularidades de la especie o del acto mismo; por ello, el juzgador de amparo, a fin de establecer si a quien se atribuye el acto es autoridad para efectos del juicio de amparo, debe atender a la norma legal y examinar si lo faculta o no para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, y que deben exigirse mediante el uso de la fuerza pública o bien a través de otras autoridades.<sup>4</sup>

En congruencia con esas nuevas directrices, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su jurisprudencia 2a./J 164/2011, sustentó el criterio siguiente:

"AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NOTAS DISTINTIVAS.—Las notas que distinguen a una autoridad para efectos del juicio de amparo son las siguientes: a) La existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular; b) Que esa relación tenga su nacimiento en la ley, lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser pública la fuente de esa potestad; c) Que con motivo de esa relación emita actos unila-

---

<sup>4</sup> Criterio disponible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* (Novena Época), Tomo V, febrero de 1997, página 118, con número de registro digital: 199459.

terales a través de los cuales cree, modifique o extinga por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular; y, d) Que para emitir esos actos no requiera acudir a los órganos judiciales ni precise del consenso de la voluntad del afectado."<sup>5</sup>

Siguiendo las directrices que marcan los criterios del Más Alto Tribunal Constitucional, este Pleno de Circuito considera que para efectos del juicio de amparo, será menester precisar en cada caso, si se actualizan o no las características distintivas que revista la autoridad y el acto que emita, a saber:

a) La existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular.

b) Que la relación tenga su nacimiento en la norma legal que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio resulta irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de donde emana.

c) Que emita actos unilaterales en los que cree, modifique o extinga, por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera jurídica del particular; y,

d) Que para emitir esos actos no requiera acudir a los órganos judiciales ni precise del consenso de la voluntad del afectado.

Lo anterior, tiene una cabal simetría con lo que sobre el mismo tópico establece la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus numerales 1o. y 5o., cuyo tenor dice:

**"Artículo 1o.** El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:

"I. Por normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte; ..."

**"Artículo 5o.** Son partes en el juicio de amparo: ...

<sup>5</sup> Fuente: Tomo XXXIV, septiembre de 2011, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, página 1089 (registro digital: 161133).

"II. La autoridad responsable, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizar crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas. ..."

De la anterior reproducción destaca adicionalmente, por un lado, que el juicio de amparo es procedente contra normas generales, actos u omisiones de autoridad, los cuales se estimen violatorios de derechos humanos; y, por otra parte, que por "**autoridad responsable**", se debe entender aquella que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que se le reclama.

A la luz de las disposiciones legales y criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación reproducidos con antelación y considerando las particularidades del caso en estudio, este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, considera que **el director del Centro Estatal de Evaluación y Control de Confianza del Estado de Jalisco, sí es autoridad responsable para efectos del juicio de amparo** en el evento de que emita un resultado desaprobatorio, con motivo de los exámenes de confianza practicados a los elementos de seguridad.

Para dar sustento a lo anterior, resulta oportuno traer a colación los artículos 1o., puntos 2o. y 3o., 5o., 12, punto 1o., 14, 15, 17, 130 y 131 de la Ley de Control de Confianza del Estado de Jalisco y sus Municipios, precisamente porque de ahí deriva la naturaleza del acto y su origen, lo cual da la pauta para constatar que en la especie se materializan todos y cada uno de los elementos legales y jurisprudenciales puntualizados en páginas anteriores.

Dichos numerales textualmente disponen:

**"Artículo 1o. ...**

"2. Los procesos de evaluación de control de confianza tienen por objeto comprobar que los mandos operativos y sus elementos de las instituciones de seguridad pública y servidores públicos mencionados en el párrafo anterior, cumplen con el perfil y la probidad de ingreso, permanencia y promoción en la institución donde están adscritos, de conformidad con la legislación aplicable.

"3. Los procesos de evaluación de control de confianza serán obligatorios, de conformidad con esta ley y los reglamentos que se expidan."

**"Artículo 5o.**

"1. Los procesos de evaluación de control de confianza serán:

"a) Nuevo ingreso;

"b) Permanencia;

"c) Promoción, y

"d) Reevaluaciones, por una sola ocasión."

**"Artículo 12.**

"1. Los mandos operativos y sus elementos de las instituciones de seguridad pública y los servicios públicos deben ser citados a la práctica de los exámenes respectivos por medios indubitables. En caso de que éstos no se presenten sin causa justificada, se nieguen a la práctica de los exámenes o impidan la correcta aplicación de los mismos, se les tendrá por no aprobados y se procederá a su separación en los términos de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco."

**"Artículo 14.**

"1. La evaluación de control de confianza se aplicará, cuando menos, cada dos años y se realizará con el apoyo de las unidades administrativas, órganos y organismos competentes.

"2. A los ministerios públicos, secretarios del Ministerio Público, actuarios de la Fiscalía General, así como a los peritos se les aplicará cuando menos cada tres años".

**"Artículo 15.**

"1. En el momento en que la dependencia a la cual esté adscrito el servidor público tenga conocimiento de que éste obtuvo un resultado de no apto en la evaluación de control de confianza, iniciará el procedimiento de separación del mismo, de conformidad con la legislación aplicable.

"En el caso de los mandos operativos y sus elementos de las instituciones de seguridad pública, el procedimiento de separación se iniciará de conformidad con la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco.

"2. Cuando el resultado de no apto sea en el examen médico a consecuencia de la función que viene desempeñando, se buscará en primer lugar la reubicación del servidor público, y si no fuera posible, se dictaminará la incapacidad parcial o permanente de conformidad con las leyes aplicables.

"3. Para el caso de las instituciones policiales, cuando sus integrantes hayan alcanzado la edad límite para la permanencia de conformidad con las disposiciones aplicables, se procederá de acuerdo con la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco."

### **"Artículo 17. ...**

"2. La Fiscalía General del Estado contará con su propia Unidad de Confianza, que tendrá autonomía técnica, y será la encargada de aplicar y evaluar los exámenes de control de confianza a que se refieren la presente ley y demás ordenamientos aplicables; en lo concerniente, tendrá las atribuciones y facultades establecidas en el presente artículo al Centro Estatal de Evaluación y Control de Confianza y emitirá la certificación a que alude la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública a quienes acrediten los requisitos de ingreso, permanencia y promoción.

"3. El reglamento de la presente ley que expida el Ejecutivo, establecerá la estructura administrativa de la unidad denominada Centro Estatal de Evaluación y Control de Confianza, y el reglamento de la Fiscalía General del Estado, de la Unidad de Control de Confianza a su cargo."

### **"Artículo 19.**

"1. Serán motivo grave de sanción y, en su caso, de separación:

"I. La negativa de presentar los exámenes y evaluaciones a que se refiere la presente ley;

"II. La inasistencia a presentar los exámenes y evaluaciones a que se refiere la presente ley sin causa justificada, e

"III. Impedir la correcta aplicación de los exámenes y evaluaciones a que se refiere la presente ley."

**"Artículo 130.** Una vez que tenga conocimiento la instancia correspondiente de que el elemento operativo haya incumplido con cualquiera de los requisitos de ingreso o permanencia señalados por esta ley, se levantará el

acta administrativa correspondiente donde se señalarán las circunstancias de modo, tiempo y lugar respecto del incumplimiento, remitiéndola a la instancia instructora correspondiente, para que esta a su vez inicie el procedimiento de separación.

"El procedimiento de separación iniciará una vez que concluyan los procesos relativos a la permanencia de los elementos operativos, tratándose de la evaluación de control de confianza bastará que se haya obtenido resultado positivo en el examen toxicológico, en ese caso se iniciará de inmediato."

**"Artículo 131.** El procedimiento se iniciará de oficio por la institución de seguridad pública a la cual se encuentre adscrito."

Ahora bien, en primer lugar, queda demostrada **la relación jurídica de supra a subordinación entre gobernado y ente**, puesto que acorde con los numerales 5o. y 12 del ordenamiento en consulta, uno de los propósitos de los exámenes de evaluación que realiza el director del Centro Estatal de Evaluación y Control de Confianza, es para la permanencia en la institución de los elementos de seguridad, lo cual conlleva un proceso para su concreción, esto es, el personal correspondiente será citado para su evaluación, so pena de que en caso de no presentarse sin causa justificada o se niegue a la práctica correspondiente "...se les tendrá por no aprobados y se procederá a su separación en los términos de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco".

Si a lo anterior se agrega que, acorde al numeral 1o., las evaluaciones de dicha autoridad tienen el carácter de obligatorias; entonces, es clara la configuración de un vínculo jurídico en un plano vertical o en calidad de supra a subordinación **entre la institución y el elemento de seguridad pública**, dada la imposición prevista en la ley, de las condiciones a las cuales se debe ajustar el subordinado para permanecer en la función, sin que la institución tenga que tomar en consideración la voluntad del sustentante de los exámenes.

De igual manera, se materializa el requisito atinente a que **la relación jurídica apuntada tiene su origen en la ley**, otorgando las facultades administrativas necesarias a la institución cuyo ejercicio le es irrenunciable; pues los exámenes de evaluación de confianza se realizan con fundamento en una disposición legal que obliga a su realización, ya que de las disposiciones en consulta, específicamente en su numeral 17, se desprenden las facultades del Centro Estatal de Evaluación y Control de Confianza y de la Unidad de Control de Confianza de la Fiscalía General del Estado, de donde se aprecia que

la Fiscalía General tendrá su propia "**Unidad de Confianza**", "...*encargada de aplicar y evaluar los exámenes de control de confianza a que se refieren la presente ley y demás ordenamientos aplicables*".

Luego, también se colma el requisito relativo a que esa relación jurídica **trastoca la esfera jurídica del elemento de seguridad, afectando su esfera de derechos fundamentales**, precisamente porque como lo disponen los artículos 15, 19, 130 y 131 de la precitada legislación estatal, en el caso, será motivo grave de sanción y, en lo que interesa, de separación, la negativa, inasistencia u obstaculización, a la presentación y realización de los exámenes a que se refiere la ley, aunado a que de conformidad con lo dispuesto en el diverso numeral 130, el resultar con la clasificación de "no aprobado" el elemento operativo que se evalúa, oficiosamente se "...*iniciará el procedimiento de separación del mismo, de conformidad con la legislación aplicable*", lo que causa una afectación en la esfera jurídica del aquí recurrente.

En otras palabras, no se trata de un procedimiento con carácter opcional, sino que el resultado negativo conmina al propio director a iniciar el procedimiento de separación; además de que son precisamente dichas evaluaciones, las que sirven de sustento al director de Coordinación Jurídica y de Control Interno de la Fiscalía General del Estado de Jalisco, para iniciar el procedimiento respectivo, el cual pudiera concluir con la separación, remoción, baja, cese o terminación del servicio del elemento operativo.

Por último, para poder realizar esa actuación, el director del Centro Estatal de Confianza, **no precisa acudir a algún tribunal ni obtener el consentimiento del gobernado**, sino que en todo momento se encuentra presente una actitud unilateral por parte de dicha autoridad.

Así es, como ha quedado precisado en los numerales reproducidos con antelación, se trata de una evaluación obligatoria que se realiza cada dos años como requisito de permanencia de los elementos de seguridad en la institución a la que pertenecen, que desde luego no requiere de una cita judicial, ni tampoco se consensua la voluntad del sujeto a evaluación; por el contrario, el proceso respectivo queda a cargo de la propia Dirección de evaluación de confianza en cuestión.

En las apuntadas condiciones, es concluyente que cuando el director del Centro Estatal de Evaluación y Control de Confianza en el Estado de Jalisco emite una opinión negativa de permanencia en el cargo de un elemento de seguridad pública, por no haber aprobado los exámenes de evaluación, debe estimarse que dicha autoridad sí reviste el carácter de responsable para efectos del juicio constitucional.

No obsta a la anterior determinación, la tesis aislada de clave 2a. CXXIX/99, sustentada por la Segunda Sala del Más Alto Tribunal del País, de rubro y texto siguientes:

"ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO. NO LO CONSTITUYE EL DICTAMEN DEL DIRECTOR GENERAL DE LO CONTENCIOSO Y CONSULTIVO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.—Como el dictamen que rinde el director general de lo Contencioso y Consultivo de la Procuraduría General de la República al oficial mayor, informando que un elemento de seguridad no aprobó la pericial poligráfica en términos de los artículos 11 bis-1, 11 bis-2 y 11 bis-3 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, es una simple opinión tendiente a hacer de su conocimiento, la existencia de una situación jurídica o fáctica determinada, para que el oficial mayor dicte la resolución que en derecho proceda, es claro que dicho dictamen no obliga unilateralmente y, por tanto, no constituye un acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo, porque está sujeto a que sea acogido o no por la autoridad administrativa mencionada."<sup>6</sup>

Al respecto, la tesis aislada en cita, no podría sustentar un criterio opuesto al de este Pleno de Circuito, atendiendo a las siguientes circunstancias relevantes:

1. De entrada, porque el criterio citado prevé que la no aprobación del examen de control de confianza para la permanencia de un elemento de seguridad pública en la institución respectiva constituye una simple opinión, como en esa tesis aislada se advierte, lo que en el caso, no se actualiza en la especie respectiva en la legislación aplicable al Estado de Jalisco (Ley de Control de Confianza del Estado de Jalisco y sus Municipios), pues en este caso va más allá de una "simple opinión", para que se inicie el procedimiento administrativo de separación, porque como ya se definió, el resultado negativo de esa opinión constituye un acto de autoridad para efectos del amparo, en tanto que se realiza con fundamento en una disposición legal que obliga a su realización (artículo 130); trastoca la esfera jurídica del gobernado, afectando su esfera de derechos fundamentales; y además, no precisa acudir a algún tribunal, ni obtener el consentimiento del gobernado, elementos estos fácticos y legales que se materializan en la especie, y que ya fueron tratados ampliamente a lo largo de esta ejecutoria.

2. La tesis aludida, se emitió bajo la vigencia del criterio tradicional inmerso en la tesis 300, interrumpida actualmente por el Tribunal Pleno de la Suprema

<sup>6</sup> Criterio disponible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, octubre de 1999, página 583, con número de registro digital: 193035.

Corte de Justicia de la Nación; en tanto que lo aquí determinado tocante a la correcta conceptualización de "autoridad para efectos del amparo", tiene su basamento en los criterios jurisprudenciales actualmente en vigor, sobresaliendo el transcrito en páginas anteriores, de rubro: "AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NOTAS DISTINTIVAS.", cuyas directrices son idóneas para orientar a este Pleno de Circuito en la adecuación entre las hipótesis normativas y el caso concreto.

3. El criterio opuesto de trato, está referido a una hipótesis diferente a la del caso en estudio, esto es, atañe a un dictamen de no aprobación de un elemento de seguridad, rendido en términos de los artículos 11 bis-1, 11 bis-2 y 11 bis-3 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República; mientras que en la especie, el acto reclamado se encuentra regulado por una legislación diferente, como es la Ley de Control de Confianza del Estado de Jalisco y sus Municipios, en función de la cual se determinó la no aprobación de los exámenes de control de confianza para la permanencia en la institución de seguridad pública.

4. La tesis aislada en cuestión no es de observancia obligatoria, por no colmarse los extremos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

Las circunstancias puntualizadas, vistas en su conjunto, permiten establecer que la tesis identificada con clave 2a. CXXIX/99, transcrita con antelación, de ninguna forma podría conducir a sostener un criterio opuesto al aquí definido por este Pleno de Circuito.

**SEXTO.—Veredicto.** En atención a lo razonado, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 215, 217, segundo párrafo, 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia obligatoria en el Tercer Circuito, es el siguiente:

DIRECTOR DEL CENTRO ESTATAL DE EVALUACIÓN Y CONTROL DE CONFIANZA EN EL ESTADO DE JALISCO. TIENE EL CARÁCTER DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO CUANDO EMITE UNA OPINIÓN NEGATIVA DE PERMANENCIA EN EL CARGO DE UN ELEMENTO DE SEGURIDAD PÚBLICA, POR NO HABER APROBADO LOS EXÁMENES DE CONTROL DE CONFIANZA PARA LA PERMANENCIA EN LA INSTITUCIÓN CORRESPONDIENTE. Los artículos 130 y 131 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco señalan, en esencia, que una vez que la institución de seguridad o armada a la que pertenece el elemento evaluado tenga conocimiento de que éste no cumplió con cualquiera de los requisitos de ingreso o permanencia contenidos en la ley, se levantará el acta respectiva, en la que se indicarán las circunstancias de modo, tiempo y lugar respecto a ese incumplimiento (no aprobado en alguno de los exámenes a los que son

sometidos los elementos sujetos a ese tipo de requisitos); y que una vez que se obtuvo el resultado de no aprobado, el procedimiento respectivo se iniciará de oficio por la instancia de seguridad pública a la que se encuentre adscrito el sujeto examinado. De ahí que cuando el Director del Centro Estatal de Evaluación y Control de Confianza en el Estado de Jalisco, emite una opinión negativa de permanencia en el cargo de un elemento de seguridad pública, por no haber aprobado los exámenes de control de confianza, debe estimarse que le corresponde el carácter de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, al ser la determinación de no aprobado o no apto en la evaluación correspondiente (certificación) el acto con el que, de oficio, debe iniciar el procedimiento de separación del cargo o permanencia en la institución de seguridad.

Por lo expuesto y fundado se resuelve:

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

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado en el último considerando del presente fallo.

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, por mayoría de cuatro votos de los Magistrados Rogelio Camarena Cortés (ponente), Filemón Haro Solís, José Manuel Mojica Hernández y Jorge Humberto Benítez Pimienta, contra el voto del Magistrado presidente Roberto Charcas León. Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 41-Bis 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación firman en unión del licenciado Carlos Abraham Domínguez Montero, secretario de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**"El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, licenciado Carlos Abraham Domínguez Montero, en términos del artículo 62, párrafo tercero, del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y archivos, certifica que: Conforme a lo previsto en el artículo 8 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública, relativa a la ejecutoria emitida en la contradicción de tesis 1/2016, se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en ese supuesto normativo."**

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia y aislada P/J. 12/2012 (10a.), 2a./J. 72/2013 (10a.) y 2a. XXXVI/99 citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libros X, Tomo 1, julio de 2012, página 243, y XXI, Tomo 1, junio de 2013, página 1135, así como Novena Época, Tomo IX, marzo de 1999, página 307, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 7 de octubre de 2016 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular** que formula el Magistrado Roberto Charcas León en la contradicción de tesis 1/2016.

Las razones que me llevan a disentir, respetuosamente, del criterio mayoritario, radican sustancialmente en que considero que respecto del resultado o dictamen negativo de evaluación, emitido por el Centro Estatal de Evaluación y Control de Confianza del Estado de Jalisco, no se actualizan los requisitos necesarios para poderlo reputar válidamente como un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo.

En efecto, conforme al criterio jurisprudencial de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se cita a foja 36 de la ejecutoria mayoritaria, tales requisitos o notas distintivas, son, entre otros:

**1. Que exista una relación de supra a subordinación entre un ente de hecho o de derecho y un particular.**

La mayoría sostiene que se colma este requisito, porque los elementos de seguridad pública, por disposición de la ley, deben practicarse las evaluaciones de control de confianza, so pena de que se procederá a su separación; lo que denota una relación de supra a subordinación entre el Centro Estatal de Evaluación y Control de Confianza y el elemento de seguridad pública.

Tal afirmación es inexacta, porque esa relación de supra a subordinación no se materializa respecto de dicho centro estatal, sino de la institución de seguridad pública a la cual se encuentra adscrito el elemento operativo, según lo dispuesto por el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; tanto es así, que incluso la Ley de Control de Confianza y la Ley del Sistema de Seguridad Pública, ambas del Estado de Jalisco, establecen que serán esas instituciones las que deben iniciar el procedimiento de separación, una vez que tengan conocimiento de los resultados negativos.

Además, el Centro Estatal de Evaluación y Control de Confianza es un ente meramente auxiliar, cuyas funciones son vigilar los procesos de evaluación, pero ni la Ley de Control de Confianza ni el acuerdo que creó ese organismo le otorgan facultades sobre los elementos operativos, según se aprecia de su texto:

**ACUERDO:**

"ARTÍCULO PRIMERO. Se crea el Centro Estatal de Evaluación y Control de Confianza, como una unidad de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Estatal de Seguridad Pública. ...

"ARTÍCULO TERCERO. El Centro Estatal tendrá las atribuciones que le sean otorgadas por la Ley General, los convenios de Coordinación que en materia de seguridad pública se celebren con la Federación, así como las siguientes:

- "I. Dirigir, aplicar y calificar los exámenes a los que hace referencia la Ley General;
  - "II. Dirigir y aplicar los procesos de evaluación que se realicen a los integrantes de las instituciones de seguridad pública, procuración de justicias y policiales, así como a los demás servidores públicos que establezcan las disposiciones legales aplicables a fin de comprobar la conservación de los requisitos de ingreso y permanencia;
  - "III. Dirigir y aplicar los procesos de evaluación que se realicen a servidores públicos para comprobar el cumplimiento de los perfiles establecidos en los convenios de coordinación necesarios para realizar sus funciones;
  - "IV. Informar al Titular del Poder Ejecutivo los resultados de las evaluaciones que se practiquen;
  - "V. Vigilar que en los procesos de evaluación se observen los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo, honradez, lealtad e imparcialidad;
  - "VI. Establecer una base de datos que contenga los resultados de evaluación por cada una de las personas que se hayan sometido al mismo;
  - "VII. Coordinar sus actividades con otras unidades u órganos de las dependencias que realicen funciones de supervisión, formación, capacitación, control y evaluación;
  - "VIII. Recomendar la implementación de las medidas disciplinarias que se deriven de los resultados de las evaluaciones practicadas a los titulares de las dependencias y entidades;
  - "IX. Vigilar que en los procesos de evaluación se tomen en cuenta las resoluciones definitivas de los servidores públicos;
  - "X. Ser el enlace con el Centro Nacional de Certificación y Acreditación, en materia de acreditación y control de confianza;
  - "XI. Aplicar los procesos de control de confianza a los servidores públicos de los Municipios, previo convenio respectivo;
  - "XII. Recibir los recursos por parte de las autoridades municipales para la aplicación de los procesos de control de confianza en los términos establecidos en la fracción anterior; y
  - "XIII. Las demás que se deriven de la Ley General."
- LEY DE CONTROL DE CONFIANZA DEL ESTADO DE JALISCO Y SUS MUNICIPIOS:

"Artículo 17.

- "1. El Gobierno del Estado, a través de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Estatal de Seguridad Pública, contará con una unidad denominada Centro Estatal de Evaluación y Control de Confianza, encargada de:
  - "I. Coordinar los procesos de evaluación de control de confianza que se realicen a los mandos operativos y sus elementos de las instituciones de seguridad pública y servidores públicos a fin de comprobar la conservación de los requisitos de ingreso,

permanencia y promoción a que se refieren la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Jalisco y esta ley;

- "II. Coordinar los procesos de evaluación que se realicen a los mandos operativos y sus elementos de las instituciones de seguridad pública y servidores públicos para comprobar el cumplimiento de los perfiles médico, ético y de personalidad necesarios para realizar sus funciones;
- "III. Informar al titular del Poder Ejecutivo, o a quien corresponda, los resultados de las evaluaciones que se practiquen;
- "IV. Vigilar que en los procesos de evaluación se observen los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo, honradez, lealtad e imparcialidad;
- "V. Establecer una base de datos que contenga los resultados de las evaluaciones por cada una de las personas que se hayan sometido a las mismas;
- "VI. Coordinar sus actividades con otras unidades u órganos que realicen funciones de supervisión, formación, capacitación, control y evaluación;
- "VII. Recomendar la capacitación y la implementación de las medidas que se deriven de los resultados de las evaluaciones practicadas a los titulares de las dependencias y entidades;
- "VIII. Vigilar que en los procesos de evaluación se tomen en cuenta la relación de quejas y todos los antecedentes de los mandos operativos y sus elementos de las instituciones de seguridad pública y servidores públicos;

(REFORMADA, P.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2014)

- "IX. En su caso, dirigir, aplicar y calificar los exámenes a los que hace referencia la presente ley, a excepción de los realizados a los aspirantes o elementos integrantes de la Fiscalía General del Estado;
- "X. Ser el enlace con el Centro Nacional de Certificación y Acreditación, en materia de acreditación y control de confianza, y

"(NOTA: EL 31 DE MARZO DE 2014, EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN EL RESOLUTIVO SEGUNDO DE LA SENTENCIA DICTADA AL RESOLVER LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 86/2012, DECLARÓ LA INVALIDEZ DE LA PORCIÓN NORMATIVA DEL NUMERAL 1, FRACCIÓN XI DE ESTE ARTÍCULO INDICADA CON MAYÚSCULAS, LA CUAL SURTIÓ EFECTOS EL 31 DE MARZO DE 2014 DE ACUERDO A LAS CONSTANCIAS QUE OBRAN EN LA SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. DICHA SENTENCIA PUEDE SER CONSULTADA EN LA DIRECCIÓN ELECTRÓNICA <http://www2.scjn.gob.mx/expedientes/>).

- "XI. Apoyar AL PODER JUDICIAL, al Poder Legislativo y a los Ayuntamientos en los procesos de control de confianza que realicen a sus servidores públicos, previo acuerdo respectivo."

Incluso, cabe destacar, el artículo 3o. de la ley en cita, al establecer las autoridades encargadas de aplicarla, ni siquiera menciona al aludido centro de evaluación:

"Artículo 3o.

"1. Las autoridades competentes para aplicar la presente ley serán:

"I. En el Poder Ejecutivo:

"a) El Gobernador del Estado;

(REFORMADO, P.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2014)

"b) La Fiscalía General del Estado;

"c) (DEROGADO, P.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2014)

"d) La Procuraduría Social;

"e) La Secretaría Ejecutiva del Consejo Estatal de Seguridad Pública;

"f) El Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses, y

"g) (DEROGADO, P.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2014)

"(NOTA: EL 31 DE MARZO DE 2014, EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN EL RESOLUTIVO SEGUNDO DE LA SENTENCIA DICTADA AL RESOLVER LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 86/2012, DECLARÓ LA INVALIDEZ DE LA FRACCIÓN II DE ESTE ARTÍCULO INDICADA CON MAYÚSCULAS, LA CUAL SURTIÓ EFECTOS EL 31 DE MARZO DE 2014 DE ACUERDO A LAS CONSTANCIAS QUE OBRAN EN LA SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. DICHA SENTENCIA PUEDE SER CONSULTADA EN LA DIRECCIÓN ELECTRÓNICA <http://www2.scjn.gob.mx/expedientes/>).

"II. EN EL PODER JUDICIAL:

"A) EL SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA;

"B) EL CONSEJO DE LA JUDICATURA;

"C) EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE JALISCO;

"D) EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE JALISCO, Y

"E) EL INSTITUTO DE JUSTICIA ALTERNATIVA.

"III. En el Poder Legislativo, el Congreso del Estado;

"IV. En los municipios, los ayuntamientos y dependencias de seguridad y administración de justicia municipal, y

"V. Los demás órganos que determinen las leyes..."

**2. Que con motivo de la relación de supra a subordinación, se emitan actos unilaterales que creen, modifiquen o extingan, ante sí y por sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular.**

La mayoría sostuvo que este requisito se colma, porque si el elemento operativo resulta no aprobado, se iniciará el procedimiento de separación; y, a foja 45 de la ejecutoria, expresamente se dice que: *"el resultado negativo conmina al propio director a iniciar el procedimiento de separación"*.

Lo anterior también lo estimo inexacto, ya que según los artículos 15 de la Ley del Control de Confianza y 130 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública, es la dependencia a la que está adscrito el servidor público, la encargada de iniciar ese procedimiento, previo levantamiento de un acta circunstanciada que debe ser remitida a la instancia instructora correspondiente.

Esto pone en evidencia que, el solo resultado de no aprobado, no crea, modifica o extingue, ante sí y por sí, alguna situación que afecte el interés jurídico del policía, dado que en todo caso dichos efectos son producidos por el auto de inicio del procedimiento, que dicta la instancia instructora.

Es decir, por más de que la ley le imponga a la dependencia la obligación de iniciar ese procedimiento una vez que tenga conocimiento de que el elemento operativo no cumple con los requisitos de ingreso o permanencia; no es la evaluación del centro estatal la que trasciende de manera directa a la esfera jurídica del gobernado, porque para ello se requiere que se inicie dicho procedimiento.

Más aún, de acuerdo al citado artículo 15, la dependencia debe ponderar cuál examen es el que no se aprobó, pues se prevé que si es el médico, puede decretarse la reubicación.

Así pues, al no colmarse los dos requisitos antes apuntados, es innecesario analizar los restantes, pues el carácter de autoridad para efectos del amparo, requiere que concurren todos y cada uno de ellos.

Este criterio no implica que las evaluaciones del centro estatal no puedan ser controvertidas; ya que, insisto, tienen trascendencia en caso de que se tomen como fundamentación y motivación del auto de inicio o de la resolución final del procedimiento de separación, pudiendo entonces analizarse, no en forma destacada, sino precisamente como parte del sustento de tales actos que son los que afectan al gobernado.

**"El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, licenciado Carlos Abraham Domínguez Montero, en términos del artículo 62, párrafo tercero, del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y archivos, certifica que: Conforme a lo previsto en el artículo 8 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública, relativa al voto emitido en la contradicción de tesis 1/2016, se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en ese supuesto normativo."**

Este voto se publicó el viernes 7 de octubre de 2016 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**DIRECTOR DEL CENTRO ESTATAL DE EVALUACIÓN Y CONTROL DE CONFIANZA EN EL ESTADO DE JALISCO. TIENE EL CARÁCTER DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE**

**AMPARO CUANDO EMITE UNA OPINIÓN NEGATIVA DE PERMANENCIA EN EL CARGO DE UN ELEMENTO DE SEGURIDAD PÚBLICA, POR NO HABER APROBADO LOS EXÁMENES DE CONTROL DE CONFIANZA PARA LA PERMANENCIA EN LA INSTITUCIÓN CORRESPONDIENTE.**

Los artículos 130 y 131 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco señalan, en esencia, que una vez que la institución de seguridad o armada a la que pertenece el elemento evaluado tenga conocimiento de que éste no cumplió con cualquiera de los requisitos de ingreso o permanencia contenidos en la ley, se levantará el acta respectiva, en la que se indicarán las circunstancias de modo, tiempo y lugar respecto a ese incumplimiento (no aprobado en alguno de los exámenes a los que son sometidos los elementos sujetos a ese tipo de requisitos); y que una vez que se obtuvo el resultado de no aprobado, el procedimiento respectivo se iniciará de oficio por la instancia de seguridad pública a la que se encuentre adscrito el sujeto examinado. De ahí que cuando el Director del Centro Estatal de Evaluación y Control de Confianza en el Estado de Jalisco, emite una opinión negativa de permanencia en el cargo de un elemento de seguridad pública, por no haber aprobado los exámenes de control de confianza, debe estimarse que le corresponde el carácter de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, al ser la determinación de no aprobado o no apto en la evaluación correspondiente (certificación) el acto con el que, de oficio, debe iniciar el procedimiento de separación del cargo o permanencia en la institución de seguridad.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.

**PC.III.A. J/19 A (10a.)**

Contradicción de tesis 1/2016. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero, Segundo y Quinto, todos en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 20 de junio de 2016. Mayoría de cuatro votos de los Magistrados Rogelio Camarena Cortés, Filemón Haro Solís, José Manuel Mojica Hernández y Jorge Humberto Benítez Pimienta. Disidente: Roberto Charcas León. Ponente: Rogelio Camarena Cortés. Secretarios: Carlos Abraham Domínguez Montero y José Guadalupe Castañeda Ramos.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver los amparos en revisión 51/2015, 93/2015 y 133/2015, el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 178/2015, y el diverso sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 325/2015.

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.

**EXCUSA ABSOLUTORIA. NO ES OBSTÁCULO PARA QUE OPERE DICHA FIGURA, LA CIRCUNSTANCIA DE QUE EXISTA UN REQUERIMIENTO AL INculpADO PARA QUE RESTITUYA EL OBJETO DEL DELITO O SATISFAGA LOS DAÑOS Y PERJUICIOS O, SI NO ES POSIBLE LA RESTITUCIÓN, CUBRA EL VALOR DEL OBJETO Y LOS DAÑOS Y PERJUICIOS, ANTES DE QUE EL MINISTERIO PÚBLICO EJERZA ACCIÓN PENAL (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 248, PRIMER PÁRRAFO, DEL CÓDIGO PENAL PARA LA CIUDAD DE MÉXICO).**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 14/2015. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y CUARTO, AMBOS EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO. 14 DE JUNIO DE 2016. MAYORÍA DE SIETE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS FRANCISCO JAVIER SARABIA ASCENCIO, ALEJANDRO GÓMEZ SÁNCHEZ, ELVIA DÍAZ DE LEÓN D'HERS, ROBERTO LARA HERNÁNDEZ, CARLOS ENRIQUE RUEDA DÁVILA, MIGUEL ÁNGEL AGUILAR LÓPEZ Y JUAN WILFRIDO GUTIÉRREZ CRUZ. DISIDENTES: HUMBERTO MANUEL ROMÁN FRANCO Y JORGE FERMÍN RIVERA QUINTANA. PONENTE: HUMBERTO MANUEL ROMÁN FRANCO. ENCARGADO DEL ENGROSE: FRANCISCO JAVIER SARABIA ASCENCIO. SECRETARIO: DANIEL MARCELINO NIÑO JIMÉNEZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, es competente para conocer y resolver sobre la denuncia de contradicción de tesis de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; así como 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el Acuerdo General **8/2015** del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito; en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de tesis sustentada entre criterios de Tribunales Colegiados en Materia Penal de este Primer Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación del órgano denunciante.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en tanto que fue formulada por los Magistrados integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal de este circuito, quienes están facultados para ello, de conformidad con los artículos 107, fracción XVIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, en relación con el 226, fracción III, ambos de la Ley de Amparo.

TERCERO.—**Consideraciones sostenidas por los Tribunales Colegiados de Circuito.** Con el fin de verificar si existe la contradicción de criterios denunciada, es necesario precisar, en lo conducente, las consideraciones de las ejecutorias contendientes.

I. Las sustentadas por el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito**, el cual, al resolver el amparo directo \*\*\*\*\*<sup>1</sup>, sostuvo en lo que interesa:

"Por otra parte, no tiene razón el quejoso cuando aduce que, en su opinión, se le debió aplicar la excusa absolutoria que prevé el artículo 248 del Código Penal para el Distrito Federal.

"Se explica.

"El citado numeral —en la época de los hechos—,<sup>1</sup> dice:

"**Artículo 248.** No se impondrá sanción alguna por los delitos previsto en los artículos 220, en cualquiera de la (sic) modalidades a que se refieren las fracciones I, III y IX del artículo 224, 228, 229, 230, 232 y 234; cuando el monto o valor del objeto, lucro, daño o perjuicio no exceda de cincuenta veces el salario mínimo; despojo a que se refiere el artículo 237, fracciones I y II, siempre y cuando no se cometan con violencia física o moral y no intervengan dos o más personas y 239, todos ellos cuando el agente sea primo-delincuente, **si este restituye el objeto del delito** o satisface los daños y perjuicios o, si no es posible la restitución, cubra el valor del objeto y los daños y perjuicios, antes de que el Ministerio Público ejercite acción penal, salvo que se trate de delitos cometidos con violencia por personas armadas o medie privación de la libertad o extorsión.

"En los mismos supuestos considerados en el párrafo anterior, se reducirá en una mitad la sanción que corresponda al delito cometido, si antes de dictarse sentencia en segunda instancia, el agente restituye la cosa o entrega su valor y satisface los daños y perjuicios causados."

"De la interpretación literal de ese precepto, se obtiene que para la procedencia de esa excusa absolutoria se requiere se (sic) actualicen los supuestos siguientes:

---

<sup>1</sup> Treinta de octubre de dos mil catorce.

"1. Cuando el monto o valor del objeto, lucro, daño o perjuicio no exceda de cincuenta veces el salario mínimo;

"2. No se cometa (el delito) con violencia física o moral;

"3. No intervengan dos o más personas;

"4. El agente sea primo-delincuente; y,

"5. **Si éste restituye el objeto del delito** o satisface los daños y perjuicios o, si no es posible la restitución, cubra el valor del objeto y los daños y perjuicios.

"Ahora, de los autos se advierte que en el caso no le es aplicable ese numeral debido a que **no se acredita el requisito señalado con el 5**; se afirma lo anterior, porque de las pruebas que valoró la Sala de apelación para comprobar el delito robo consideró, de modo acertado, lo manifestado por el denunciante \*\*\*\*\*, quien narró los hechos tal y como quedaron establecidos al inicio de este considerando; y, al declarar en etapa de instrucción, además de ratificar su versión, precisó que estaba como a cuatro o cinco metros de distancia de \*\*\*\*\*, cuando se percató que éste tomó la camisa afecta.

"Lo anterior, la responsable correctamente lo concatenó con lo declarado por \*\*\*\*\*, quien en esencia corroboró lo narrado por \*\*\*\*\*, en el sentido de que en la fecha indicada, vio cuando \*\*\*\*\* tomó del 'rack' una camisa color rojo y la metió en la mochila que traía (lo cual también le informó –vía radio– el nombrado compañero); luego, dicho sujeto salió por la puerta que da acceso a la plaza, por eso solicitaron el apoyo de la policía, quien lo detuvo.

\*\*\*\*\* le pidió al detenido que le enseñara el 'ticket' de la prenda que llevaba, pero como no lo mostró, lo llevaron al interior de la tienda, sitio en el que \*\*\*\*\* sacó de su mochila una camisa color rojo, tipo guayabera, marca \*\*\*\*\*, talla chica, con valor de \$1,049.00 pesos; señalamiento que ratificó cuando declaró ante el Juez del proceso.<sup>2</sup>

"De lo anterior, se advierte que la condena de robo, principalmente se basó en el testimonio de esos denunciantes, los cuales fueron espontáneos

<sup>2</sup> Fojas 181 vuelta a 182.

para indicar la manera en que sucedieron los hechos, pues les constó directamente –ya que fueron quienes presenciaron la conducta– el apoderamiento de la camisa por parte del ahora quejoso; con lo que se observa que éstos declararon con probidad, sin dudas ni reticencias, de ahí que fuera correcto el valor de indicio otorgado en términos del numeral 255 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

"Escenario que se eslabonó con lo dicho por el policía captor Miguel Ángel Hernández Carmona, quien ante el agente del Ministerio Público indicó que el día de los sucesos, aproximadamente a las diecisiete horas, estaba en la puerta del primer piso de la tienda \*\*\*\*\*, cuando \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* se acercaron y le pidieron apoyo para detener a \*\*\*\*\*, quien caminaba por el pasillo central de la plaza, por lo cual lo detuvo y los denunciante le pidieron el 'ticket' de compra, y como el detenido no lo traía lo llevaron de nuevo al citado comercio, momento en el que el involucrado sacó de su mochila una camisa color rojo, marca \*\*\*\*\*, talla chica, con valor de \$1,049.00 pesos, por lo cual fue puesto a disposición de la representación social. Manifestaciones que sostuvo ante el Juez del proceso, incluso aclaró que \*\*\*\*\* fue quien le solicitó a \*\*\*\*\* el 'ticket' de compra.<sup>3</sup>

"Por ello, fue acertado que la Sala de apelación le concediera valor probatorio indiciario a ese depositado, en términos del numeral 255 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, ya que sí le constó el momento preciso en el que fue detenido el quejoso, incluso corrobora lo manifestado por los antedichos denunciante respecto a que cuando invitaron al quejoso a pasar de nuevo a la tienda, éste sacó de su mochila la camisa afectada.

"También relacionó las inspecciones tanto de la camisa y mochila afectas,<sup>4</sup> como del lugar de los hechos;<sup>5</sup> y, el dictamen de valuación,<sup>6</sup> en el que se determinó que el valor de mercado del objeto robado es de mil cuarenta y nueve pesos.

"Como puede advertirse, de las anteriores probanzas, se obtiene –además de la acreditación del delito y la responsabilidad del quejoso en su comisión–

<sup>3</sup> Fojas 163 vuelta a 164.

<sup>4</sup> Camisa color rojo, tipo guayabera, marca \*\*\*\*\*, talla chica, con valor de \$1,049.00; y, mochila color negro con la leyenda "Vaio" (foja 50).

<sup>5</sup> Donde apreció la existencia del local de la tienda agraviada (foja 69).

<sup>6</sup> Fojas 94 y 95.

que la camisa robada no fue restituida por el involucrado, **sino que derivado de su detención en flagrancia, fue que se recuperó ese objeto**; por tanto, no puede aplicarse —como pretende el quejoso— la excusa absolutoria que prevé el artículo 248 del Código Penal capitalino, pues se reitera, en el caso, el agente no restituyó el objeto del delito ni satisfizo los daños y perjuicios, ni cubrió su valor, sino que se recuperó éste con motivo de su detención; de ahí que no se actualice esa figura jurídica.

"Al respecto, es ilustrativa la jurisprudencia 1a./J. 23/2003 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:<sup>7</sup>

"ROBO COMETIDO EN TIENDA DE AUTOSERVICIO. PARA TENERLO POR CONSUMADO BASTA CON LA JUSTIFICACIÓN DE LA CONDUCTA TÍPICA DE APODERAMIENTO.—El delito de robo es considerado por la jurisprudencia y la doctrina como de consumación instantánea, pues se configura en el momento en que el sujeto lleva a cabo la acción de apoderamiento, con independencia de que obtenga o no el dominio final de la cosa, de conformidad con el artículo 369 del Código Penal para el Distrito Federal que establece que, para la aplicación de la sanción, se tendrá por consumado el robo desde el momento en que el ladrón tiene en su poder la cosa robada, aun cuando después la abandone o lo desapoderen de ella; estimar lo contrario, es decir, subordinar la consumación del robo a que el agente tenga ocasión de usar, gozar o vender la cosa, es condicionar el perfeccionamiento del delito, o pretender hacerlo, a una posibilidad futura innecesaria para su integración. En consecuencia, **es suficiente para tener por consumado el delito de robo cometido en tienda de autoservicio, la justificación de la conducta típica de apoderamiento al traspasar el área de cajas del establecimiento relativo, pues el hecho de que el imputado no salga del almacén comercial de donde tomó los objetos motivo del apoderamiento, o de que sea desapoderado de ellos por personal de la empresa en la puerta de salida, no es obstáculo para la justificación del ilícito**; lo que, en su caso, puede repercutir en el juicio del juzgador, sólo respecto de la obligación de reparar el daño proveniente del delito, mas de modo alguno es apta para justificar una declaratoria de existencia de un delito tentado.'

"También es ilustrativa la diversa jurisprudencia 1a./J. 77/2001, de la citada Primera Sala del Máximo Tribunal del País, que establece:<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, julio de 2003, página 164, registro digital:183703.

<sup>8</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, octubre de 2001, página 226, registro digital:188500.

"ROBO. LA REDUCCIÓN O ATENUACIÓN DE LAS SANCIONES DE PRISIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 266, ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO, SÓLO PROCEDE SI ES EL INculpADO QUIEN REPARA ÍNTEGRAMENTE EL DAÑO CAUSADO AL OFENDIDO, ANTES DE DICTARSE SENTENCIA EJECUTORIA.—El citado artículo 266 que establece que las sanciones de prisión que en él se señalan, se reducirán en un tercio si se repara íntegramente el daño antes de dictarse sentencia ejecutoria, debe ser interpretado en el sentido de que sólo es factible aplicar tal reducción o atenuación si es el inculcado o el sujeto activo quien lleva a cabo esa reparación del daño causado al ofendido, porque sólo a él, como autor de la conducta delictiva, y no al Estado o persona distinta, corresponde desagrararlo (salvo los casos previstos en el artículo 56 del propio código). Ello es así, **porque la conducta desplegada por el sujeto activo de reparar íntegramente el daño causado, antes de que se dicte sentencia ejecutoria, constituye una prueba del sentimiento de arrepentimiento que le invade y que evidencia una pronta readaptación social**. Además, lo anterior redundará en un sustancial ahorro para el Estado en la administración e impartición de justicia, al evitarse labores de investigación por conducto de las autoridades policiacas, al tratar de localizar los bienes robados, para restituírselos a sus legítimos propietarios.'

"De manera que la jurisprudencia que citó el quejoso en su demanda de rubro: 'ARTÍCULO 248 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL. LA EXCUSA ABSOLUTORIA QUE ESTABLECE EN RELACIÓN CON EL DELITO DE ROBO, REQUIERE PARA SU ACTUALIZACIÓN QUE NO HAYAN INTERVENIDO DOS O MÁS PERSONAS EN SU COMISIÓN.',<sup>9</sup> no es aplicable, pues la problemática jurídica resuelta en la contradicción que dio origen a ese criterio<sup>10</sup> consistió en que el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, estimaba que la excusa absolutoria, prevista por el artículo 248 del Código Penal capitalino, se actualizaba respecto del delito de robo, entre otros supuestos, cuando el antisocial se cometía con la sola intervención del sujeto activo, es decir, cuando no intervienen dos o más personas en su comisión.

<sup>9</sup> El texto de esa jurisprudencia dice: "Para que se actualice la excusa absolutoria prevista en el artículo 248 del Código Penal para el Distrito Federal, dispositivo que faculta al juzgador a no imponer sanción alguna en relación con el delito de robo —entre otros—, es indispensable, además de diversas exigencias, que no hayan intervenido dos o más personas en su comisión. Lo anterior se colige de la literalidad del precepto y de las razones que el legislador expresó para establecer su procedencia, cuando el antisocial no se haya cometido: 1) con violencia física o moral; 2) mediante el uso de armas; 3) con la intervención de dos o más personas; o 4) con privación de la libertad del pasivo del delito o a través de la extorsión."

<sup>10</sup> Según se advierte de la ejecutoria de la contradicción de tesis 453/2011.

"Por su parte, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, esgrimía que para que se actualizara la excusa absolutoria referida, era irrelevante el número de personas que participaban en la comisión del antisocial, porque la limitante de las dos o más personas en su perpetración, correspondía al delito de despojo y no al de robo.

"Como se ve, el punto de toque entre las posturas divergentes surgió porque un Tribunal Colegiado determinaba que la excusa absolutoria prevista por el artículo 248 del Código Penal para el Distrito Federal, exigía como condición, que el delito no se llevara a cabo por dos personas o más; en tanto que el otro de los Tribunales Colegiados sostenía que esa hipótesis correspondía sólo al delito de despojo y no al de robo; lo que puso de relieve la existencia de la contradicción que la Primera Sala del Máximo Tribunal del País que dilucidó bajo la interrogante siguiente: La excusa absolutoria contemplada en el citado precepto, en relación con el delito robo, requiere para su actualización que no hayan intervenido dos o más personas o ¿esa exigencia únicamente es para el diverso ilícito despojo? Así, dicho criterio no es aplicable de la manera que pretende el quejoso –para que se le conceda el amparo–; pues se insiste, no se advierte medio probatorio alguno que acredite que cumplió con el requisito del citado numeral, consistente en que restituyera el objeto del delito o satisficiera los daños y perjuicios, ya que, a pesar de que se recuperó la camisa robada, esto no fue por voluntad del quejoso, sino por virtud de que fue detenido en flagrancia delictiva, en términos del artículo 16, párrafo quinto, de la Constitución Federal,<sup>11</sup> ya que se le aseguró inmediatamente después de haber cometido el ilícito.

"Cabe argumentar que en la contradicción de tesis aludida –453/2011– se citó la parte conducente del proceso legislativo que dio lugar a las reformas del artículo 248 del Código Penal para el Distrito Federal, en la cual se constata que, los requisitos que establece ese numeral no se excluyen entre sí, sino que debe entenderse que para su procedencia deben cumplirse todos los supuestos, en esa transcripción se dijo:

"Discusión

"México, D.F., a 28 de abril de 2003

<sup>11</sup> "Artículo 16. ...

**"Cualquier persona puede detener al indiciado** en el momento en que esté cometiendo un delito o **inmediatamente después de haberlo cometido**, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público. Existirá un registro inmediato de la detención. ...

"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."

“El siguiente punto del orden del día, es la discusión y en su caso aprobación del dictamen que presenta la Comisión de Administración y Procuración de Justicia con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Nuevo Código Penal para el Distrito Federal. ...

“Queremos también señalar que una de las preocupaciones principales de esta comisión era relacionado al trato que se les dé a los primodelincentes y hemos incorporado en el artículo 248 del cuerpo de este dictamen lo siguiente: «No se impondrá sanción alguna por los delitos previstos en los artículos 220 en cualquiera de las modalidades a que se refiere las fracciones I, III y IX del articulado 224, 228, 229, 230, 232 y 234, cuando el monto o valor del objeto, lucro, daño o perjuicio no exceda de 50 veces el salario mínimo, despojo a que se refiere el artículo 237, fracciones I y II, siempre y cuando no se cometan con violencia física o moral y no intervengan dos o más personas.»

“¿Qué quiere decir? Que en el caso de que un primodelincuente cometa el delito de robo y no exceda su valor en los 50 salarios mínimos, si no hay violencia física y moral, y no intervengan dos o más personas, no se aplicará sanción, **pero también tienen que incorporarse los siguientes requisitos:** «Todos ellos, cuando el delincuente o el agente del delito sea primodelincuente, **además debe de restituir el objeto del delito, debe satisfacer los daños y perjuicios y si no es posible la restitución, cubra el valor del objeto y los daños y perjuicios** antes de que el Ministerio Público ejercite acción penal, salvo que se trate de delitos cometidos con violencia por personas armadas o tenga que suceder lo relativo a la privación de la libertad o la extorsión.». Con estas reformas, insistimos, estamos dando respuesta a una realidad que estamos viviendo ...’

“Por los motivos expuestos, este Tribunal Colegiado estima que el antedicho criterio se contrapone con el que sostuvo el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito al resolver el trece de noviembre de dos mil catorce, el amparo directo \*\*\*\*\*, en el que se estableció que el artículo 248 del Código Penal para el Distrito Federal no exige que el activo entregue el bien objeto de apoderamiento sin algún requerimiento, pues basta que se restituya a quien lo tenía antes, previo al ejercicio de la acción penal.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> En ese caso, la quejosa había pasado por el área de cajas sin efectuar el pago correspondiente –de los objetos que llevaba– y se disponía a salir del establecimiento, cuando se le preguntó si no había olvidado pagar alguna mercancía, la impetrante respondió que no, pero al pedirle que abriera su bolso de mano sacó los artículos cuyo pago omitió; objetos que fueron puestos a disposición del agente del Ministerio Público y fueron devueltos a la apoderada legal de la tienda departamental ofendida. Lo anterior –se dijo– evidencia que los objetos materia del ilícito, se restituyeron a la apoderada legal de la persona moral ofendida, antes del ejercicio de la acción penal.

"Por lo anterior, conforme a lo dispuesto en el artículo 107, fracción XIII,<sup>13</sup> de la Constitución Federal, **lo procedente es denunciar la contradicción de tesis** ante el **Pleno en Materia Penal de este circuito**, por lo que remítansele copia autorizada de esta sentencia y el disco que la contenga, para los efectos del artículo 226, fracción III, de la Ley de Amparo, 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal ..."

**II.** Consideraciones de la ejecutoria dictada por el **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito**, al resolver el amparo directo \*\*\*\*\* , el cual sostuvo en lo conducente:

"... **III. Punto de concesión.** En suplencia de la queja, conforme al artículo 79, fracción III, inciso a), de la Ley de Amparo, este Tribunal Colegiado advierte que la responsable conculcó las garantías individuales de la quejosa al imponerle una sanción, sin advertir que se actualiza una **excusa absoluta**, en atención a las siguientes consideraciones:

"El artículo 248 del Código Penal para el Distrito Federal, es del tenor:

"**Artículo 248.** No se impondrá sanción alguna por los delitos previstos en los artículos 220, en cualquiera de las modalidades a que se refieren las fracciones I, III y IX del artículo 224, 228, 229, 230, 232 y 234; cuando el monto o valor del objeto, lucro, daño o perjuicio no exceda de cincuenta veces el salario mínimo; despojo a que se refiere el artículo 237, fracciones I y II, siempre y cuando no se cometan con violencia física o moral y no intervengan dos o más personas y 239, todos ellos cuando el agente sea primo-delincuente, si éste restituye el objeto del delito o satisface los daños y perjuicios o, si no es posible la restitución, cubra el valor del objeto y los daños y perjuicios, antes de que el Ministerio Público ejercite acción penal, salvo que se trate de delitos cometidos con violencia por personas armadas o medie privación de la libertad o extorsión.

"En los mismos supuestos considerados en el párrafo anterior, se reducirá en una mitad la sanción que corresponda al delito cometido, si antes de

<sup>13</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 procurador general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que los motivaron podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia ..."

dictarse sentencia en segunda instancia, el agente restituye la cosa o entrega su valor y satisface los daños y perjuicios causados.' –Lo destacado no es de origen–.

"De la transcripción anterior, se advierte que, para efecto de no imponer sanción alguna por delitos ahí especificados –robo, entre ellos–, se requiere: **a)** El monto o valor del objeto, lucro, daño o perjuicio no exceda de cincuenta veces el salario mínimo; **b)** El delito no se cometa con violencia física o moral; **c)** No intervengan dos o más personas; **d)** El agente sea primodelincuente y restituya el objeto del delito, o satisfaga los daños y perjuicios, o si no es posible la restitución, cubra el valor del objeto y los daños y perjuicios antes de que el Ministerio Público ejerza acción penal; **e)** No se trate de delitos cometidos con violencia por personas armadas o medie privación de la libertad, o extorsión.

"Asimismo, la disposición legal no exige que el activo entregue el bien objeto de apoderamiento sin algún requerimiento, pues basta que se restituya a quien lo tenía antes, previo al ejercicio de la acción penal.

"En el caso, las circunstancias del evento ilícito ponen de manifiesto que conforme a lo declarado por \*\*\*\*\* , una vez que la quejosa pasó por el área de cajas sin efectuar el pago correspondiente y se disponía a salir del establecimiento, le preguntó si no había olvidado pagar alguna mercancía, a lo que \*\*\*\*\* respondió que no, empero al pedirle que abriera su bolso de mano sacó la mercancía cuyo pago omitió; objetos que fueron puestos a disposición del agente del Ministerio Público, como aparece de la diligencia ministerial en que se dio fe de ellos y del referido bolso (fojas 59 y 60), los cuales fueron valuados por el perito oficial en trescientos noventa y dos pesos con cuarenta centavos \*\*\*\*\* (foja 82); en la misma data de los hechos, la mercancía fue devuelta a la apoderada legal de la tienda departamental ofendida, \*\*\*\*\* (foja 15).

"Lo anterior evidencia que los objetos materia del ilícito, cuyo valor no excedió de cincuenta veces el salario mínimo vigente en la época de los hechos<sup>14</sup> –equivalente a tres mil ciento dieciséis pesos con cincuenta centavos– se restituyeron a la apoderada legal de la persona moral ofendida, antes del ejercicio de la acción penal.

"Asimismo, el delito de robo no fue cometido con violencia; ni por personas armadas; no medió privación de la libertad o extorsión; no intervinieron

<sup>14</sup> El cual era de sesenta y dos pesos con treinta y tres centavos.

dos o más personas; la ahora quejosa es primodelincuente y, en el caso, no hay necesidad de satisfacer daños y perjuicios, porque los objetos materia del apoderamiento fueron recuperados.

"Por tanto, la Sala de apelación debió aplicar el artículo 248 del código sustantivo local, el cual prevé **una excusa absolutoria**, que impide la aplicación de la pena, aun cuando subsista el carácter delictivo de la conducta y la responsabilidad del agente.

"Tiene aplicación la tesis aislada P. V/2010, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que aparece publicada en la página dieciocho, Tomo XXXI, febrero de 2010, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, bajo el rubro y texto siguientes:

"EXCLUYENTE DEL DELITO Y EXCUSA ABSOLUTORIA. SUS DIFERENCIAS.—La figura de excluyente de delito implica que no puede considerarse que existió un delito cuando se realicen ciertas conductas con el objetivo de proteger determinados bienes jurídicos propios o ajenos, o ante la inexistencia de la voluntad de delinquir o de alguno de los elementos que integran el tipo penal, aunque se cometa alguna de las conductas típicas, mientras que la excusa absolutoria implica que existió una conducta típica, pero se excluye la aplicación de la pena establecida para ese delito. Es decir, las excusas absolutorias tienen como efecto la determinación de que sí existió la conducta típica y el respectivo delito (sus elementos y la responsabilidad del agente), pero por determinadas razones el legislador considera que no debe aplicarse la pena; esto es, son causas que dejando subsistente el carácter delictivo de la conducta o hecho tipificado como delito en la ley impiden la aplicación de la pena. Así, las excusas absolutorias no relevan al sujeto activo de su responsabilidad en la comisión de la conducta típica, sino que determinan su impunidad. De lo anterior se aprecia la diferencia existente entre una excusa absolutoria y la excluyente del delito, pues en la primera se considera que efectivamente se dio un delito y que existió un responsable, pero no se aplica pena alguna, mientras en la segunda se estima que no se integra el delito y, por tanto, no existe responsable y mucho menos una pena. Esta diferencia no es puramente teórica, sino que tiene repercusiones en todo el sistema mediante el cual se persiguen los delitos y se llevan a cabo los procesos penales, pues cuando se trata de una excusa absolutoria, puede llevarse todo un procedimiento que terminará con una declaratoria de imputabilidad del delito, de ahí que existe la posibilidad de que el titular del monopolio de la acción penal la ejerza y se consigne a los probables responsables y, posteriormente, seguido el juicio, se les pueda considerar responsables del delito, aunque no se les aplique la pena. Por el contrario, cuando se trata de una

excluyente del delito, puede acreditarse ante el Ministerio Público y éste se vería obligado, a no ejercer la acción penal si considera que se actualiza alguna de esas excepciones al tipo penal. De igual manera, el Juez que advirtiera la actualización de alguno de los supuestos establecidos como excluyentes del delito, tendría que absolver al procesado y no lo consideraría responsable, pues simplemente no existe delito para la legislación penal.' –lo destacado no es de origen–.

"En tales condiciones, al advertir que el acto reclamado a la \*\*\*\*\* Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, consistente en la sentencia de \*\*\*\*\*, pronunciada en el toca \*\*\*\*\* de su índice, es violatorio de garantías individuales, sólo respecto de la imposición de una sanción, procede **conceder** el amparo a la quejosa \*\*\*\*\*, para el **efecto** de que siguiendo los lineamientos de esta ejecutoria, la responsable declare la existencia de la invocada excusa absoluta que impide la aplicación de la pena, aun cuando subsista el carácter delictivo de la conducta y la responsabilidad del agente y proceda conforme a derecho."

#### CUARTO.—**Existencia de la contradicción de criterios denunciada.**

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, el método para abordar la procedencia de las contradicciones de tesis, no necesita pasar por el cumplimiento irrestricto de los requisitos establecidos en la jurisprudencia número P/J. 26/2001, emitida por el propio Tribunal Pleno, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 76; puesto que dicho criterio fue ya interrumpido.

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

Por ello, para comprobar la existencia de una contradicción de tesis, será indispensable determinar si existe necesidad de unificación, es decir, una posible discrepancia en el proceso de interpretación más que en el producto del mismo. Es decir, para determinar si existe o no contradicción de tesis será necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados –y no tanto los resultados que ellos arrojen– con el objeto de

identificar si en algún tramo de los razonamientos se tomaron decisiones distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos– aunque legales.

Entonces, si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios, y si el problema radica en los procesos de interpretación –que no en los resultados– adoptados por los tribunales contendientes, entonces es posible afirmar la existencia de una contradicción de tesis cuando se cumplen los siguientes requisitos:

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

**b.** Que entre los ejercicios interpretativos 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;

Las consideraciones anteriores, se encuentran contenidas en la jurisprudencia **P./J. 72/2010**, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 164120, consultable en la página 7, Tomo XXXII, correspondiente a agosto de dos mil diez, materia común, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, de rubro y contenido siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEN- TEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis 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."

El marco referencial anterior, permite a este Pleno en Materia Penal del Primer Circuito afirmar que en la especie sí existe contradicción de tesis, porque:

*El primer requisito.* Se encuentra satisfecho dado que los tribunales contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas presentadas, se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo

para llegar a una solución determinada. Ello se advierte en las resoluciones emitidas por dichos Tribunales Colegiados, las cuales se detallaron al explicar las posturas de cada uno de ellos.

*El segundo requisito.* También se encuentra actualizado, porque se considera que en los ejercicios interpretativos realizados por los Tribunales Colegiados referidos, adoptaron posiciones o criterios jurídicos discrepantes, no obstante el análisis de los mismos elementos.

En efecto, por mayoría de votos, los integrantes del **Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito** consideraron, que el requisito previsto en el artículo 248 del Código Penal para esta ciudad, relativo a que el activo restituya el objeto del delito o satisfaga los daños y perjuicios o, si no es posible la restitución, cubra el valor del objeto y los daños y perjuicios antes de que el Ministerio Público ejerza acción penal, no se satisface si existe un requerimiento para que el agente devuelva tal bien a quien lo tenía antes o al propietario, pues ello implica que se recuperó el objeto materia del robo mas no que se restituyó –así lo consideraron de manera implícita– ya que, a consideración de este Pleno, en el caso que examinó el citado Tribunal Colegiado de Circuito se demostró que al quejoso le solicitaron que justificara si pagó la camisa que llevaba consigo una vez que salió por la puerta que da acceso a la plaza comercial y no lo hizo y, por ello, estimaron no tener por satisfecho este requisito al advertir que ante esa negativa se detuvo al quejoso bajo el supuesto de flagrancia lo que implicó, según su apreciación, que el objeto materia del robo se recuperó mas no que se restituyó.

En cambio, los integrantes del **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito**, de manera expresa razonaron en el sentido de que, la disposición legal invocada no exige que el activo entregue el bien objeto de apoderamiento sin algún requerimiento, pues basta que se restituya a quien lo tenía antes, previo al ejercicio de la acción penal; y bajo esta premisa, en el caso sometido a su potestad tuvieron por demostrada la excusa absoluta no obstante que a la quejosa se le efectuó un requerimiento –una vez que pasó el área de cajas sin efectuar el pago correspondiente y se disponía a salir del establecimiento–, indicándole si había olvidado pagar alguna mercancía, a lo que dijo que no, empero de su bolso sacó mercancía cuyo pago omitió y esos objetos fueron entregados al representante de la tienda departamental ofendida al haber sido puestos a disposición del Ministerio Público junto con la inculpada.

Este contexto permite determinar que el tema jurídico materia de la contradicción de tesis al margen de las diferencias fácticas que pudieran

existir –y con el fin de salvaguardar la seguridad jurídica que se busca al resolver este tipo de asuntos–, consiste en que:

- Si para satisfacer el requisito de la excusa absolutoria previsto en el artículo 248 del Código Penal para esta ciudad, relativo a que el activo restituya el objeto del delito o satisfaga los daños y perjuicios o, si no es posible la restitución, cubra el valor del objeto y los daños y perjuicios antes de que el Ministerio Público ejerza acción penal, es obstáculo o no, que haya un requerimiento al activo de que devuelva tal bien.

QUINTO.—**Criterio que se adopta.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la tesis de este Pleno en Materia Penal del Primer Circuito.

Para ello, es necesario traer a cuenta el numeral 248, párrafo primero, del Código Penal para esta ciudad –cuya interpretación generó el punto de contradicción–, vigente en la época de los hechos que examinaron los tribunales contendientes –dieciséis de agosto de dos mil doce y treinta de octubre de dos mil catorce–<sup>15</sup> el cual establece:

**"Artículo 248.** No se impondrá sanción alguna por los delitos previsto en los artículos 220, en cualquiera de la (sic) modalidades a que se refieren las fracciones I, III y IX del artículo 224, 228, 229, 230, 232 y 234; cuando el monto o valor del objeto, lucro, daño o perjuicio no exceda de cincuenta veces el salario mínimo; despojo a que se refiere el artículo 237 fracciones I y II, siempre y cuando no se cometan con violencia física o moral y no intervengan dos o más personas y 239, todos ellos cuando el agente sea primo-delincuente, si éste restituye el objeto del delito o satisface los daños y perjuicios o, si no es posible la restitución, cubra el valor del objeto y los daños y perjui-

<sup>15</sup> Este numeral se reformó el 28 de noviembre de 2014, que es el vigente. La modificación consistió en adecuar el parámetro del monto o valor del objeto, lucro, daño o perjuicio que debe observarse a fin de que opere la excusa absolutoria de salarios mínimos a la unidad de cuenta de la Ciudad de México vigente, como se destaca del subrayado de la transcripción del artículo vigente –sin que el requisito que será motivo de análisis de esta contradicción hubiese variado–.

Dicho precepto dispone: **"Artículo 248.** No se impondrá sanción alguna por los delitos previsto (sic) en los artículos 220, en cualquiera de la (sic) modalidades a que se refieren las fracciones I, III y IX del artículo 224, 228, 229, 230, 232 y 234; cuando el monto o valor del objeto, lucro, daño o perjuicio no exceda de cincuenta veces la unidad de cuenta de la Ciudad de México vigente; despojo a que se refiere el artículo 237, fracciones I y II, siempre y cuando no se cometan con violencia física o moral y no intervengan dos o más personas y 239, todos ellos cuando el agente sea primo-delincuente, si este restituye el objeto del delito o satisface los daños y perjuicios o, si no es posible la restitución, cubra el valor del objeto y los daños y perjuicios, antes de que el Ministerio Público ejercite acción penal, salvo que se trate de delitos cometidos con violencia por personas armadas o medie privación de la libertad o extorsión."

cios, antes de que el Ministerio Público ejercite acción penal, salvo que se trate de delitos cometidos con violencia por personas armadas o medie privación de la libertad o extorsión."

El precepto transcrito prevé la figura que doctrinalmente se conoce como excusa absolutoria, en tanto que dicha porción normativa dispone: "*No se impondrá sanción alguna ...*" en los delitos expresamente señalados, cuando se satisfagan los requisitos ahí establecidos.

En relación con lo anterior, resulta trascendente precisar la naturaleza de las excusas absolutorias.<sup>16</sup> Son aquellas causas que dejando subsistente el carácter delictivo de la conducta o hecho tipificado como delito en la ley, impiden la aplicación de la pena, es decir, no obstante configurarse el tipo penal, impiden la sanción del sujeto activo en casos específicos.

Es decir, son figuras que no relevan al sujeto activo de su responsabilidad en la comisión de la conducta típica, sino que determinan su impunidad y son determinadas por el órgano legislativo, atendiendo a las circunstancias actuales y particulares que rigen a la sociedad en el momento de la emisión de la ley y a que sus integrantes en representación de dicha sociedad, estimen que éstas deben ser establecidas para no sancionar determinadas conductas típicamente reguladas, siempre y cuando se den las hipótesis legales establecidas para ello.

En resumen, las excusas absolutorias son aquellas circunstancias especiales establecidas en la ley, por las cuales no se sanciona un acto típico, antijurídico, imputable a un autor y culpable.

En este sentido, existe una clara correlación entre la punibilidad, es decir, la imposición de una pena y la excusa absolutoria, merced a que ésta constituye el aspecto negativo de aquélla, dado que si la idea de la punibilidad gira en torno de la imposición de la pena que el Estado fija en razón de la violación de los deberes consignados en las normas jurídicas, **por su parte, las excusas absolutorias constituyen casos de excepción a la imposición de la pena**, aunque conserve la naturaleza típica, antijurídica, imputable y culpable del acto atribuido a un autor.

Dicho de otra forma, ambas figuras jurídicas penales, la punibilidad y la excusa absolutoria, reconocen la existencia de una conducta típica, antiju-

---

<sup>16</sup> La naturaleza de las excusas absolutorias se cita conforme a la ejecutoria de la contradicción de tesis 32/2004 del índice de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

rídica, imputable y culpable, con la salvedad de que la excusa absolutoria contempla una razón admitida por la ley, que permite la no aplicación de la pena.<sup>17</sup>

Conforme a lo expuesto, en respuesta al planteamiento de la materia de contradicción de tesis, este Pleno estima que la solución que debe darse es la interpretación literal del transcrito artículo 248, pues debe atenderse a lo expresamente establecido para acreditar la excusa absolutoria —entre otros, en el delito robo—, en lo relativo al requisito de que el inculcado restituya el objeto del delito o satisfaga los daños y perjuicios o, si no es posible la restitución, cubra el valor del objeto y los daños y perjuicios, antes de que el Ministerio Público ejercite acción penal.

Es decir, para que opere la excusa absolutoria prevista en el invocado numeral, debe satisfacerse, entre otros requisitos, que el inculcado restituya el objeto del delito o satisfaga los daños y perjuicios o, si no es posible la restitución, cubra el valor del objeto y los daños y perjuicios, antes de que el Ministerio Público ejercite acción penal.

Por lo anterior, no es obstáculo para tener por acreditada la excusa, la circunstancia de que exista o no requerimiento al inculcado para que actúe en cualquiera de esas hipótesis —restituya el objeto del delito o satisfaga los daños y perjuicios o, si no es posible la restitución, cubra el valor del objeto y los daños y perjuicios, antes de que el Ministerio Público ejercite acción penal—, precisamente porque el dispositivo legal que se analiza expresamente no lo dispone así.

La interpretación literal que se hace de dicho precepto, se sustenta en la naturaleza jurídica de la excusa absolutoria, pues recordemos que esta figura

---

<sup>17</sup> Ilustra a lo anterior la jurisprudencia P./J. 11/2002, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 187799, consultable en la página 592, Tomo XV, correspondiente a febrero de dos mil dos, materia constitucional, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, de rubro y texto: "EXCUSAS ABSOLUTORIAS Y EXCLUYENTES DE RESPONSABILIDAD. SUS DIFERENCIAS.—Las excusas absolutorias son causas que al dejar subsistente el carácter delictivo de la conducta o hecho tipificado como delito en la ley, impiden la aplicación de la pena, es decir, son aquellas en las que aun cuando se configure el delito, no permiten que se sancione al sujeto activo en casos específicos; en tanto que las excluyentes de responsabilidad se caracterizan por impedir que ésta surja. En otras palabras, en las citadas excluyentes la conducta tipificada en la ley no es inculparable desde el inicio; mientras que en las excusas absolutorias la conducta es inculparable, pero no sancionable, consecuentemente no relevan al sujeto activo de su responsabilidad en la comisión de la conducta típica, sino que determinan su impunidad."

constituye un caso de excepción a la imposición de la pena, de tal forma que su aplicación debe efectuarse en forma estricta o literal, lo que se traduce en que sólo los requisitos expresamente ahí señalados deben satisfacerse para acceder a esa hipótesis.

También encuentra apoyo la directiva de interpretación que el propio legislador dispuso tratándose de las normas penales, prevista en el artículo 1 del Código Penal para esta ciudad, que esencialmente establece que para la imposición de las penas por la realización de una acción u omisión expresamente prevista como delito deben concurrir los presupuestos que señale expresamente la ley; la cual opera también para el precepto 248 que se analiza, dado que por los efectos que produce la excusa absolutoria –también se considera una norma de esa naturaleza– pues de no actualizarse por exigir mayores requisitos a los literalmente establecidos –como el requerimiento al activo– equivaldría a imponer una sanción por analogía o mayoría de razón, que es precisamente lo que está vedado en materia penal.

Para sustentar lo anterior, conviene transcribir el invocado precepto 1 del cual se extrae la directriz de interpretación aludida:

**"Artículo 1 (Principio de legalidad).** A nadie **se le impondrá pena** o medida de seguridad, sino **por la realización de una acción u omisión expresamente prevista como delito** en una ley vigente al tiempo de su realización, **siempre y cuando concurren los presupuestos que para cada una de ellas señale la ley y la pena** o la medida de seguridad se encuentren igualmente establecidas en ésta."

Además, esta interpretación es acorde a lo que nuestro Máximo Tribunal Constitucional ha referido en lo relativo al cumplimiento del principio de taxatividad previsto en el numeral 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual consiste en que al legislador le es exigible la emisión de normas claras, precisas y exactas respecto de las conductas reprochables, así como de la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito; lo que supone en correlación que lo que es objeto de prohibición pueda ser conocido por el destinatario de la norma, en el contexto en el cual se desenvuelven dichas disposiciones y los posibles destinatarios.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Ilustra a lo anterior la jurisprudencia 1a./J. 54/2014 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 2006867, consultable en la página 131, Libro 8,

Acorde a estos parámetros, si en la redacción de la citada norma 248, el legislador expresamente precisó de manera clara que para acreditar la excusa absolutoria ahí prevista, entre otros requisitos, el agente del ilícito debe restituir el objeto materia del delito<sup>19</sup> o si no es posible, cubrir el valor del objeto, así como los daños y perjuicios, antes de que el Ministerio Público ejerza la acción penal, la interpretación literal de esa norma es la que naturalmente se ajusta a lo que el destinatario entiende por lo ahí señalado, considerando la claridad en que se redactó, que se trata de una norma penal y que está dirigida a todos los gobernados en general sin limitarse a determinado sector, de manera que en su aplicación, no es posible exigir otros requisitos a los expresamente señalados, así la circunstancia de que exista

---

Tomo I, correspondiente a julio de dos mil catorce, materia constitucional, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de julio de 2014 a las 8:05 horas, de título, subtítulo y texto: "PRINCIPIO DE LEGALIDAD PENAL EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD. ANÁLISIS DEL CONTEXTO EN EL CUAL SE DESENVUELVEN LAS NORMAS PENALES, ASÍ COMO DE SUS POSIBLES DESTINATARIOS. El artículo 14, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagra el derecho fundamental de exacta aplicación de la ley en materia penal al establecer que en los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata. Este derecho fundamental no se limita a ordenar a la autoridad jurisdiccional que se abstenga de interpretar por simple analogía o mayoría de razón, sino que es extensivo al creador de la norma. En ese orden, al legislador le es exigible la emisión de normas claras, precisas y exactas respecto de la conducta reprochable, así como de la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito; esta descripción no es otra cosa que el tipo penal, el cual debe estar claramente formulado. Para determinar la tipicidad de una conducta, el intérprete debe tener en cuenta, como derivación del principio de legalidad, al de taxatividad o exigencia de un contenido concreto y unívoco en la labor de tipificación de la ley. Es decir, la descripción típica no debe ser de tal manera vaga, imprecisa, abierta o amplia, al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación. Así, el mandato de taxatividad supone la exigencia de que el grado de determinación de la conducta típica sea tal, que lo que es objeto de prohibición pueda ser conocido por el destinatario de la norma. Sin embargo, lo anterior no implica que para salvaguardar el principio de exacta aplicación de la pena, el legislador deba definir cada vocablo o locución utilizada al redactar algún tipo penal, toda vez que ello tornaría imposible la función legislativa. Asimismo, a juicio de esta Primera Sala, es necesario señalar que en la aplicación del principio de taxatividad es imprescindible atender al contexto en el cual se desenvuelven las normas, así como sus posibles destinatarios. Es decir, la legislación debe ser precisa para quienes potencialmente pueden verse sujetos a ella. En este sentido, es posible que los tipos penales contengan conceptos jurídicos indeterminados, términos técnicos o vocablos propios de un sector o profesión, siempre y cuando los destinatarios de la norma tengan un conocimiento específico de las pautas de conducta que, por estimarse ilegítimas, se hallan prohibidas por el ordenamiento. El principio de taxatividad no exige que en una sociedad compleja, plural y altamente especializada como la de hoy en día, los tipos penales se configuren de tal manera que todos los gobernados tengan una comprensión absoluta de los mismos, específicamente tratándose de aquellos respecto de los cuales no pueden ser sujetos activos, ya que están dirigidos a cierto sector cuyas pautas de conducta son muy específicas, como ocurre con los tipos penales dirigidos a los miembros de las Fuerzas Armadas."

<sup>19</sup> O bien, la satisfacción de los daños y perjuicios.

o no un requerimiento para que se satisfaga el mencionado requisito no es exigible –para que opere la citada excusa– por no encontrarse descrita en la norma analizada.

En las relatadas condiciones, este Pleno en Materia Penal del Primer Circuito determina que, debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio que se sustenta bajo el título, subtítulo y texto siguientes:

EXCUSA ABSOLUTORIA. NO ES OBSTÁCULO PARA QUE OPERE DICHA FIGURA, LA CIRCUNSTANCIA DE QUE EXISTA UN REQUERIMIENTO AL INCUPLADO PARA QUE RESTITUYA EL OBJETO DEL DELITO O SATISFAGA LOS DAÑOS Y PERJUICIOS O, SI NO ES POSIBLE LA RESTITUCIÓN, CUBRA EL VALOR DEL OBJETO Y LOS DAÑOS Y PERJUICIOS, ANTES DE QUE EL MINISTERIO PÚBLICO EJERZA ACCIÓN PENAL (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 248, PRIMER PÁRRAFO, DEL CÓDIGO PENAL PARA LA CIUDAD DE MÉXICO). De la interpretación literal del mencionado precepto se advierte que para acreditar la excusa absolutoria, debe satisfacerse, entre otros requisitos, el relativo a que el inculpado restituya el objeto del delito o satisfaga los daños y perjuicios o, si no es posible la restitución, cubra el valor del objeto, así como los daños y perjuicios, antes de que el Ministerio Público ejerza acción penal; por ello, no es obstáculo para que opere dicha figura, la circunstancia de que exista un requerimiento al inculpado para que actúe en cualquiera de esas formas, porque expresamente no se dispone así. En esa virtud, esta figura constituye un caso de excepción a la imposición de la pena, de manera que su aplicación debe efectuarse en forma estricta o literal y acorde a la directiva de interpretación prevista en el artículo 1o. del referido Código Penal, que opera también para el precepto analizado, ya que por los efectos que produce, de no actualizarse por exigir mayores requisitos a los literalmente establecidos, ello implicaría imponer una sanción por analogía o mayoría de razón, la cual está vedada en materia penal.

Por lo expuesto y fundado, se

### **RESUELVE:**

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, en los términos de la tesis redactada en la última parte considerativa de esta resolución.

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos de los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así, lo resolvió el Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, por **mayoría de siete votos** de los Magistrados Francisco Javier Sarabia Ascencio (encargado del engrose), Alejandro Gómez Sánchez, Elvia Díaz de León D'Hers, Juan Wilfrido Gutiérrez Cruz (presidente), Roberto Lara Hernández, Carlos Enrique Rueda Dávila, Miguel Ángel Aguilar López y dos votos en contra de los Magistrados Humberto Manuel Román Franco (ponente) y Jorge Fermín Rivera Quintana, el primero manifestó que formulará voto particular.

**"El suscrito secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Penal del Primer Circuito certifica: Que en términos de lo previsto en los artículos 3, fracción XXI, 111, 113, 116 y demás conducentes en lo relativo de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial, que encuadra en el ordenamiento mencionado."**

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 1a./J. 65/2012 (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XI, Tomo 1, agosto de 2012, página 172.

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

**Voto de minoría** que formulan los Magistrados Humberto Manuel Román Franco y Jorge Fermín Rivera Quintana, integrantes del Tercer y Séptimo Tribunales Colegiados en Materia Penal del Primer Circuito, en la contradicción de tesis 14/2015.

Discrepamos del sentido de la decisión mayoritaria, debido a que para que se actualice la excusa absolutoria que precisa el ordinal 248 del Código Penal para la Ciudad de México, respecto al robo, requiere para su actualización que el activo sea quien restituya el objeto materia de apoderamiento, lo cual implica que tal devolución debe evidenciar un verdadero arrepentimiento del infractor, en el que se procure de manera consciente, voluntaria y sin coacción alguna, la desintegración de los efectos del evento criminal, mediante el resarcimiento del daño patrimonial causado, con la restitución del objeto del delito y la reparación de los daños y perjuicios ocasionados, a fin de que las cosas vuelvan al estado en que se encontraban antes de que se materializara la conducta típica.

En estas condiciones, el referido supuesto no se actualiza cuando el reo fue desapoderado de los objetos robados por parte de la autoridad o las personas que participaron

en su captura, ya que esto último excluye la restitución espontánea referida, por no implicar una reintegración consciente, voluntaria y por propio impulso del infractor, que demuestre su arrepentimiento en relación con los efectos del delito ejecutado, y su intención de restituir los bienes al ofendido, pues no debe perderse de vista que de la exégesis del referido numeral se advierte que de manera taxativa precisa que "éste", refiriéndose al pronombre personal demostrativo, como morfema gramatical sin contenido léxico que usualmente se refiere a personas y está condicionado por el contexto lingüístico o por inferencias pragmáticas.

Sintácticamente un pronombre es sintagma adjetival (en el caso de los pronombres personales demostrativo). Si se acepta el análisis del sintagma determinante los pronombres personales pueden considerarse como el núcleo de dicho sintagma como ocurre en el particular.

Así, quien debe restituir el objeto robado, es el activo, por lo que deberá entenderse la restitución como dar el objeto o cosa a quien la detentaba, máxime si se considera que voluntario, debe entenderse como espontáneo y restitución, es antónimo de requerimiento.

Consecuentemente, la satisfacción de ese requisito, obligan a considerar actualizada la excusa absolutoria, más aún si se considera que de la lectura del precepto aludido al señalar las hipótesis para que se actualice, no se advierte imprecisión ni deja al arbitrio de la autoridad jurisdiccional decidir si para que se considere la devolución del objeto robado, ésta sea porque su detención fue en flagrancia y existió requerimiento, por lo que ante la eventual interpretación de que sea factible, no es válido incluir aspectos que no fueron señalados por el legislador, en razón de que se trata de una norma clara, precisa y exacta en cuanto a su sentido y alcances, debido a que como ya se dijo y ahora se reitera, contiene el elemento necesario para determinar que se actualiza la excusa absolutoria cuando éste, refiriéndose al infractor, restituya (de la cosa u objeto a quien la detentaba), con lo que se da certeza jurídica a los gobernados en la medida en que pueden conocer bajo qué condiciones opera la excusa absolutoria y así señalar que en su favor se actualiza, por lo que para el caso de no actuarse así, se vulnerarían derechos fundamentales de exacta aplicación de la norma y seguridad jurídica.

**"El suscrito secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Penal del Primer Circuito certifica: Que en términos de lo previsto en los artículos 3, fracción XXI, 111, 113, 116 y demás conducentes en lo relativo de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial, que encuadra en el ordenamiento mencionado."**

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

**EXCUSA ABSOLUTORIA. NO ES OBSTÁCULO PARA QUE OPERE DICHA FIGURA, LA CIRCUNSTANCIA DE QUE EXISTA UN REQUERIMIENTO AL INCUPLADO PARA QUE RESTITUYA EL OBJETO DEL DELITO O SATISFAGA LOS DAÑOS Y PERJUI-**

**CIOS O, SI NO ES POSIBLE LA RESTITUCIÓN, CUBRA EL VALOR DEL OBJETO Y LOS DAÑOS Y PERJUICIOS, ANTES DE QUE EL MINISTERIO PÚBLICO EJERZA ACCIÓN PENAL (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 248, PRIMER PÁRRAFO, DEL CÓDIGO PENAL PARA LA CIUDAD DE MÉXICO).**

De la interpretación literal del mencionado precepto se advierte que para acreditar la excusa absolutoria, debe satisfacerse, entre otros requisitos, el relativo a que el inculpado restituya el objeto del delito o satisfaga los daños y perjuicios o, si no es posible la restitución, cubra el valor del objeto, así como los daños y perjuicios, antes de que el Ministerio Público ejerza acción penal; por ello, no es obstáculo para que opere dicha figura, la circunstancia de que exista un requerimiento al inculpado para que actúe en cualquiera de esas formas, porque expresamente no se dispone así. En esa virtud, esta figura constituye un caso de excepción a la imposición de la pena, de manera que su aplicación debe efectuarse en forma estricta o literal y acorde a la directiva de interpretación prevista en el artículo 1o. del referido Código Penal, que opera también para el precepto analizado, ya que por los efectos que produce, de no actualizarse por exigir mayores requisitos a los literalmente establecidos, ello implicaría imponer una sanción por analogía o mayoría de razón, la cual está vedada en materia penal.

PLENO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO.  
**PC.I.P. J/24 P (10a.)**

Contradicción de tesis 14/2015. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Cuarto, ambos en Materia Penal del Primer Circuito. 14 de junio de 2016. Mayoría de siete votos de los Magistrados Francisco Javier Sarabia Ascencio, Alejandro Gómez Sánchez, Elvia Díaz de León D' Hers, Roberto Lara Hernández, Carlos Enrique Rueda Dávila, Miguel Ángel Aguilar López y Juan Wilfrido Gutiérrez Cruz. Disidentes: Humberto Manuel Román Franco y Jorge Fermín Rivera Quintana. Ponente: Humberto Manuel Román Franco. Encargado del engrose: Francisco Javier Sarabia Ascencio. Secretario: Daniel Marcelino Niño Jiménez.

**Tesis y/o criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 292/2015, y el diverso sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 364/2014.

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.

**FACULTADES DE COMPROBACIÓN DE LAS AUTORIDADES FISCALES. INTERPRETACIÓN DE LAS HIPÓTESIS DE "OPOSICIÓN" E "IMPEDIMENTO" DE SU INICIO O DESARROLLO DE SU EJERCICIO PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 40, PÁRRAFO PRIMERO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, EN SU TEXTO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 9 DE DICIEMBRE DE 2013.**

**FACULTADES DE COMPROBACIÓN. LA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LA SANCIÓN IMPUESTA POR IMPEDIR SU EJERCICIO ES DEBIDA CUANDO SE CITAN LOS ARTÍCULOS 40, PÁRRAFO PRIMERO, FRACCIÓN II Y 85, FRACCIÓN I, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 9/2015. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS QUINTO, TERCERO Y CUARTO, TODOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO, 11 DE JULIO DE 2016. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS ROGELIO CAMARENA CORTÉS, FILEMÓN HARO SOLÍS, ROBERTO CHARCAS LEÓN Y JORGE HUMBERTO BENÍTEZ PIMIENTA; VOTÓ CON SALVEDAD ROBERTO CHARCAS LEÓN. DISIDENTE: JOSÉ MANUEL MOJICA HERNÁNDEZ. PONENTE: FILEMÓN HARO SOLÍS. SECRETARIO: MIGUEL MORA PÉREZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** El Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito tiene competencia legal para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; y 41, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, con relación a lo previsto en el Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, por tratarse de una contradicción suscitada entre criterios sustentados por Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La contradicción de tesis se denunció por parte legítima, de conformidad con los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, toda vez que se formuló por los integrantes de un Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, el cual forma parte de esta contradicción de tesis.

TERCERO.—**Contradicción de tesis sin materia en relación con el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.**

Como se precisó en el resultando **tercero** de esta ejecutoria, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito informó a este Pleno de Circuito que, al resolver el amparo directo 333/2014, en sesión de veintidós de octubre de dos mil catorce (foja 76 del toca), **abandonó el criterio** sustentado en el diverso juicio de amparo 383/2014; para acreditar lo anterior anexó copia de la ejecutoria correspondiente que, en lo relevante, consideró:

"SEXTO.—El estudio de los conceptos de violación permite realizar las consideraciones legales siguientes:

"...

"Los sintetizados conceptos de violación son jurídicamente ineficaces.

"El primer párrafo del artículo 40 del Código Fiscal de la Federación establece:

"'Artículo 40. Cuando los contribuyentes, los responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, se opongan, impidan u obstaculicen físicamente el inicio o desarrollo del ejercicio de las facultades de las autoridades fiscales, éstas podrán aplicar como medidas de apremio, las siguientes: ...'

"Del contenido del señalado precepto legal, se advierte que el mismo tiene por objeto tutelar el interés público, respecto de aquellos quienes impida, opongan u obstaculicen físicamente el inicio o desarrollo de las facultades de revisión.

"Al respecto, debe decirse que las medidas de apremio son los instrumentos jurídicos a través de los cuales, la autoridad jurisdiccional o administrativa puede hacer cumplir coactivamente sus determinaciones de carácter procedimental o ejercer sus facultades. Se trata de medidas generalmente consistentes en el uso de la fuerza pública o multas que tienden a hacer efectivo el imperio de las autoridades para que se obedezcan sus determinaciones.

"Atento a la garantía de seguridad jurídica establecida en el artículo 16 constitucional, en relación con el artículo 40 del Código Fiscal de la Federación, se exige que exista congruencia entre el objeto y la medida adoptada, partiendo de que la finalidad de esta última es conminar al gobernado que permita a las autoridades fiscales el inicio o continuación de sus facultades de comprobación.

"Así, se tiene que, con independencia del sentido meramente gramatical de estos verbos o vocablos utilizados en ese primer párrafo del indicado precepto legal, como lo arguye el quejoso, lo cierto es que con el grado de certeza y concreción constitucionalmente exigible, el legislador no precisó que en los vocablos 'opongan' e 'impidan', sea necesaria la actuación física o corpórea, como lo indica el agraviado, y para que con ello queden actualizadas las medidas de apremio utilizadas, sino que el legislador las excluyó, atendiendo a todos aquellos elementos objetivos que imposibiliten a la autoridad fiscal llevar a cabo materialmente sus facultades de comprobación y que le permiten valorar las diversas circunstancias que en cada caso concreto se actualizan; es decir, para oponerse, impedir u obstaculizar físicamente el ejercicio de las facultades de las autoridades fiscales, a fin de determinar la medida de apremio legalmente aplicable en cada uno de ellos.

"De interpretar la norma, como lo pretende el quejoso, sería tanto como establecer que una medida de apremio en este aspecto analizado, solamente puede actualizarse por una actividad corpórea, sin dejar de atender que la tutela de esa medida de apremio es conminar al gobernado que permita a las autoridades fiscales el inicio o continuación de sus facultades de comprobación, con todas las acciones u omisiones que ello involucre, para desde luego, hacer cumplir coactivamente sus facultades, a fin de hacer efectivo el imperio de la autoridad fiscal que el legislador le otorgó en ese precepto legal. Esto es, que esa medida tiene como finalidad erigirse en un instrumento jurídico idóneo generador de cierto tipo de presión para desincentivar e, incluso, superar la resistencia del sujeto que obstaculiza el ejercicio de las facultades comprobatorias de la autoridad, a fin de allanar tal ejercicio, como un instrumento legal con que cuenta la autoridad fiscal para compeler al contribuyente para que éste permita el ejercicio de sus facultades.

"Sobre el particular, es aplicable, en lo conducente, la tesis de jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 310 del Tomo XXII, agosto de 2005, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con el rubro y texto siguientes:

"LEYES. SU INCONSTITUCIONALIDAD NO DEPENDE DE LOS VICIOS EN LA REDACCIÓN E IMPRECISIÓN DE TÉRMINOS EN QUE EL LEGISLADOR ORDINARIO PUEDA INCURRIR, ..."

"Con base en lo anteriormente considerado debe establecerse que, contrariamente a lo señalado por el quejoso, con independencia si existe o no constancia en las actuaciones del juicio de nulidad que revelen que no operó una actuación corpórea del contribuyente para considerar actualizada la me-

dida de apremio; lo cierto es que, como se dijo, ello no era necesario al establecer la autoridad fiscal que con la omisión de la información que le fue requerida, impidió el ejercicio de las facultades de comprobación de la autoridad fiscal, lo que objetivamente consideró el Magistrado instructor al validar la fundamentación y motivación de ese acto controvertido en la instancia de nulidad, por lo que es inexacto establecer que al resolver en los términos como lo hizo, se haya omitido pronunciar conforme a derecho.

"En las relatadas condiciones, al resultar jurídicamente ineficaces los conceptos de violación y no advertirse queja deficiente que suplir, de conformidad con el artículo 79, fracción VI, de la ley de la materia, lo que procede es negar el amparo y la protección de la Justicia Federal solicitados.

"...

"Finalmente, debe precisarse que los Magistrados Juan Bonilla Pizano y Froylán Borges Aranda, **se apartan del criterio de mayoría que habían sustentado, al resolver el diverso juicio de amparo directo 383/2014**, al hacer una nueva reflexión sobre los puntos jurídicos antes analizados." (fojas 107 a 113 y énfasis añadido)

Lo anterior evidencia que la contradicción de tesis denunciada **quedó sin materia, únicamente en lo tocante al Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito** pues, en la actualidad y de acuerdo con los informes del presente toca, no sostiene un criterio opuesto al vertido por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito; por tal razón, en lo sucesivo, **sólo se hará referencia a lo resuelto por los Tribunales Tercero y Quinto en Materia Administrativa del Tercer Circuito.**

Es aplicable la tesis aislada **1a. XLVII/2008**,<sup>1</sup> de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dispone:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA DECLARARLA SIN MATERIA CUANDO UNO DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO CONTENDIENTES INFORMA QUE ABANDONÓ SU CRITERIO, ES NECESARIO QUE ESTA CIRCUNSTANCIA SE HAYA PLASMADO EN UNA EJECUTORIA.—No es obstáculo para resolver el fondo de una contradicción de tesis, la circunstancia

<sup>1</sup> Consultable en la página 47 del Tomo XXVIII, agosto de dos mil ocho, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época (registro digital: 169125).

de que posteriormente al trámite del expediente relativo, uno de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes informe que después de una nueva reflexión abandona el criterio en contradicción. Lo anterior es así, porque sólo puede afirmarse que un Tribunal Colegiado se aparta de su propio criterio cuando plasma uno diverso en una ejecutoria; de ahí que para declarar sin materia una contradicción de tesis, es insuficiente la simple manifestación del órgano jurisdiccional en el sentido de que se apartó de su criterio, pues es necesario que exista una ejecutoria en la que se haya pronunciado sobre los argumentos que ahora dice sostener."

CUARTO.—**Antecedentes y contenido de los criterios contendientes.** Los antecedentes y consideraciones de las ejecutorias pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito que dieron origen a la denuncia de contradicción de criterios y por orden de su emisión, son los siguientes:

**A) El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito,** al resolver el amparo directo 146/2014, en sesión de nueve de mayo de dos mil quince (fojas 60 a 71 del toca), en lo que interesa, consideró:

"QUINTO.—El concepto de violación expresado por la quejosa, es fundado.

"...

"Este Tribunal Colegiado considera que es fundado el concepto de violación en el que el quejoso reclama que la Sala Regional no tomó en cuenta que el artículo 40 del Código Fiscal de la Federación prevé, como medida de apremio, una multa, cuando se 'obstaculice físicamente' el inicio o desarrollo del ejercicio de las facultades de las autoridades fiscales, pero que nunca quedó demostrada cuál fue el impedimento u obstáculo físico que ella mostró; que la responsable nada señala respecto al primer concepto de impugnación, con relación a que el citado artículo 40 señala, expresamente, la frase 'obstaculicen físicamente', entendiéndose con ello, como un impedimento impuesto por el contribuyente a través de un medio corpóreo que imposibilite a la autoridad fiscal a llevar a cabo materialmente sus facultades de comprobación, lo cual no quedó acreditado.

"En efecto, el artículo 40 del Código Fiscal de la Federación, vigente al momento en el que se impuso la multa, preveía:

"Artículo 40. Cuando los contribuyentes, los responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, se opongan, impidan u obstaculicen física-

mente el inicio o desarrollo del ejercicio de las facultades de las autoridades fiscales, éstas podrán aplicar como medidas de apremio, las siguientes:

"I. Solicitar el auxilio de la fuerza pública.

"II. Imponer la multa que corresponda en los términos de este código. ...'

"La interpretación que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dio a la expresión 'obstaculicen físicamente', al resolver el amparo en revisión 178/2012, fue la siguiente:

"... esta Segunda Sala estima que la citada expresión es clara y de entendimiento ordinario, por lo que no deja al arbitrio de la autoridad establecer en qué casos existe un «obstáculo físico» al ejercicio de las facultades de comprobación de la autoridad, que amerite el aseguramiento precautorio de bienes.

"El *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española* (sic) define los citados conceptos de la siguiente forma:

"«Obstáculo.

"«(Del lat. *obstaculum*).

"«1. m. Impedimento, dificultad, inconveniente.

"«2. m. En algunos deportes, cada una de las dificultades que presenta una pista.

"«físico, ca.

"«(Del lat. *physicus*, y este del gr. *quoikos*, natural).

"«1. adj. Perteneciente o relativo a la física.

"«2. adj. Perteneciente o relativo a la constitución y naturaleza corpórea, en contraposición a moral.

"«3. m. y f. Persona que profesa la física o tiene en ella especiales conocimientos.

"«4. m. Exterior de una persona; lo que forma su constitución y naturaleza.

"«5. m. ant. Profesor de medicina, médico. En Castilla, u. c. rur.»

"Las acepciones precedentes permiten inferir claramente que, cuando el artículo reclamado alude a un obstáculo físico, se refiere a un impedimento impuesto por el contribuyente a través de un medio corpóreo que impide a la autoridad fiscal llevar a cabo sus facultades de comprobación ...' (lo resaltado es de este tribunal)

"De esta resolución emergió la tesis con los datos de identificación siguientes:

"Décima Época

"Registro: 2001329

"Instancia: Segunda Sala

"Tesis: aislada

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Libro XI, Tomo 1, agosto de 2012

"Materia: administrativa

"Tesis: 2a. LXVII/2012 (10a.)

"Página: 1004

"FACULTADES DE COMPROBACIÓN DE LAS AUTORIDADES FISCALES. INTERPRETACIÓN DE LA EXPRESIÓN «OBSTACULICEN FÍSICAMENTE» PREVISTA EN EL ARTÍCULO 40, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2010.—El citado precepto establece que las autoridades fiscales pueden aplicar como medida de apremio a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, el aseguramiento precautorio de los bienes o de la negociación del contribuyente cuando se opongan, impidan u obstaculicen físicamente el inicio o desarrollo del ejercicio de sus facultades de comprobación. Del análisis de las definiciones de los vocablos «obstáculo» y «físico», se advierte que cuando el artículo señalado alude a la expresión «obstaculicen físicamente», ésta debe entenderse como un impedimento impuesto por el contribuyente a través de un medio corpóreo, que imposibilite a la autoridad fiscal llevar a cabo materialmente sus facultades de comprobación.'

"En cambio, los artículos 85, fracción I, y 86, fracción I, del citado Código Fiscal, vigentes en el momento de la imposición de la medida de apremio, establecían lo siguiente:

"Artículo 85. Son infracciones relacionadas con el ejercicio de la facultad de comprobación las siguientes:

“I. Oponerse a que se practique la visita en el domicilio fiscal. No suministrar los datos e informes que legalmente exijan las autoridades fiscales; no proporcionar la contabilidad o parte de ella, el contenido de las cajas de valores y en general, los elementos que se requieran para comprobar el cumplimiento de obligaciones propias o de terceros.’

“Artículo 86. A quien comenta (sic) las infracciones relacionadas con el ejercicio de las facultades de comprobación a que se refiere el artículo 85, se impondrán las siguientes multas:

“I. De \$13,720.00 a \$41,170.00 a la comprendida en la fracción I.’

“De esto se tiene que el artículo 40, primer párrafo, exigía que el contribuyente mostrara un ‘obstáculo físico’, que impidiera u obstaculizara materialmente el inicio o desarrollo de sus facultades a las autoridades fiscales; es decir, requiere necesariamente un **impedimento material impuesto por el contribuyente a través de un medio corpóreo, que hubiera actualizado la imposibilidad para el desarrollo de las facultades de comprobación.**

“En cambio, el artículo 85, fracción I, no requiere del referido ‘obstáculo físico’; es decir, únicamente alude a una oposición, cualquiera que ésta sea, para que se practique la visita en el domicilio del contribuyente, o bien, que no se hayan suministrado los datos e informes que legalmente les exijan las autoridades.

“En ese orden de ideas, si la Sala Regional, al emitir la sentencia que ahora se impugna no atendió las diferencias entre la conducta prevista por el artículo (sic) 40, párrafo primero, y 85, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, vigente al momento en que se impuso la multa (veinticinco de junio de dos mil trece), particularmente la circunstancia alegada por el aquí quejoso en cuanto a que **no había evidencia de algún ‘obstáculo físico’**, entendido éste como un impedimento corpóreo en el desarrollo de las facultades de comprobación de las autoridades fiscales, y únicamente se limitó a expresar que el obstáculo se había mostrado por haber incumplido con el requerimiento en el término concedido, pues lo había hecho de manera extemporánea, debe considerarse incorrecta tal determinación.

“Es verdad que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 196/2006, citada por la responsable, consideró que la infracción prevista por el artículo 85, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, se actualiza cuando los documentos requeridos al contribuyente se exhiben de manera extemporánea, ya que la conducta infractora se produjo

al no haberlo hecho en el término legal; sin embargo, se insiste, en tal criterio jurisprudencial se alude al citado artículo 85, fracción I, pero no a la conducta establecida en el artículo 40, párrafo primero.

"Esto es relevante, porque para imponerle la multa al quejoso, el director general de Ingresos de la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco, si bien expresó como fundamento ambos numerales –40, párrafo primero, fracción II, y 85, fracción I, ambos del Código Fiscal de la Federación–, lo cierto es que al motivar la conducta del contribuyente, la ubicó en el supuesto previsto por el primero de los numerales mencionados, al manifestar lo siguiente: '**Que el incumplimiento consistente en no proporcionar la información y/o documentación solicitada, mediante el oficio número \*\*\*\*\* del 20 de mayo de 2013, esa contribuyente impidió el ejercicio de las facultades de comprobación, por tanto, su conducta actualiza el supuesto establecido en el artículo 40, primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación, motivo por el cual, esta autoridad fiscal, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 40, primer párrafo, fracción II, del propio Código Fiscal de la Federación, en relación con los artículos 85, fracción I y 86, fracción I, del propio Código Fiscal de la Federación, le impone la presente multa en los términos que a continuación se indican: ...**'; entonces, para que se entienda correctamente fundada y motivada la multa, debió haber quedado claro que el contribuyente incurrió en la conducta regulada por la norma.

"Apoya lo expuesto, la jurisprudencia que se transcribe enseguida:

"Novena Época

"Registro: 174326

"Instancia: Pleno

"Tesis: jurisprudencia

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo XXIV, agosto de 2006

"Materias: constitucional y administrativa

"Tesis: P./J. 100/2006

"Página: 1667

"TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS. ...'

"Por tanto, debe considerarse que la resolución reclamada no está debidamente fundada ni motivada y, por ende, viola en perjuicio de la parte quejosa

el derecho fundamental consagrado en el artículo 16 constitucional; entonces, lo procedente es concederle el amparo y la protección de la Justicia Federal, para el efecto de que la Magistrada instructora de la Tercera Sala Regional de Occidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, deje insubsistente la resolución reclamada, y en su lugar emita otra, en la que siga los lineamientos precisados en esta sentencia." (énfasis añadido)

**B) El Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, al resolver el amparo directo 197/2015, en sesión de tres de septiembre de dos mil quince (fojas 40 a 54 del toca), por unanimidad de votos, en lo conducente, consideró:

"SEXTO.—**Análisis de los conceptos de violación.** Los conceptos de violación son infundados. Por así permitirlo, su estudio se realizará conjuntamente, de conformidad con el artículo 76 de la Ley de Amparo.

"Como se adelantó, no asiste la razón a la impetrante, ya que a juicio de este Tribunal Colegiado, las consideraciones de la autoridad responsable resultan apegadas a derecho, por las razones que a continuación se expondrán:

"El artículo 40, fracción II, del Código Fiscal de la Federación establece:

"Artículo 40. Cuando los contribuyentes, los responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, se opongan, impidan u obstaculicen físicamente el inicio o desarrollo del ejercicio de las facultades de las autoridades fiscales, éstas podrán aplicar como medidas de apremio, las siguientes:

" ...

"II. Imponer la multa que corresponda en los términos de este código."

"El precepto transcrito establece las medidas de apremio que pueden aplicar las autoridades hacendarias, cuando los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados se **opongan, impidan u obstaculicen físicamente** el inicio o desarrollo del ejercicio de sus facultades de comprobación.

"En este sentido, contrario a lo alegado por la quejosa, cuando plantea el sentido y alcance de dicho precepto legal, los supuestos previstos por el legislador, representan hipótesis distintas bajo las cuales la autoridad exactora puede enfrentar inconvenientes en el ejercicio de sus facultades de revisión a los contribuyentes.

"Al respecto, el *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española* (sic) define los conceptos 'oponer' e 'impedir' del modo siguiente:

"Oponer. (Del lat. *opponere*). 1. tr. Poner algo contra otra cosa para entorpecer o impedir su efecto. Los vecinos opusieron pocas defensas a la riada. U. t. c. prnl. 2. tr. Proponer una razón o discurso contra lo que alguien dice o siente. 3. tr. ant. Imputar, achacar, atribuir algo a alguien. 4. prnl. Dicho de una cosa: Ser contraria o repugnante a otra. 5. prnl. Dicho de una cosa: Estar situada o colocada enfrente de otra. 6. prnl. Impugnar, estorbar, contradecir un designio. La junta se opuso a sus pretensiones. 7. prnl. Ling. Estar en oposición distintiva. 8. prnl. desus. Pretender un cargo o empleo por oposición. Oponerse a una cátedra, a una canonjía.'

"Impedir. (Del lat. *impedire*). 1. tr. Estorbar, imposibilitar la ejecución de algo. 2. tr. poét. Suspende, embargar.'

"Mientras que en lo relativo a la expresión 'obstaculicen físicamente', la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación realizó la consiguiente interpretación, al resolver el amparo en revisión 178/2012, de la manera la siguiente:

"... esta Segunda Sala estima que la citada expresión es clara y de entendimiento ordinario, por lo que no deja al arbitrio de la autoridad establecer en qué casos existe un «obstáculo físico» al ejercicio de las facultades de comprobación de la autoridad, que amerite el aseguramiento precautorio de bienes.

"El *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española* (sic) define los citados conceptos de la siguiente forma:

"«Obstáculo.

"«(Del lat. *obstaculum*).

"«1. m. Impedimento, dificultad, inconveniente.

"«2. m. En algunos deportes, cada una de las dificultades que presenta una pista.

"«físico, ca.

"«(Del lat. *physicus*, y este del gr. *quoikos*, natural).

"«1. adj. Perteneciente o relativo a la física.

"«2. adj. Perteneciente o relativo a la constitución y naturaleza corpórea, en contraposición a moral.

"«3. m. y f. Persona que profesa la física o tiene en ella especiales conocimientos.

"«4. m. Exterior de una persona; lo que forma su constitución y naturaleza.

"«5. m. ant. Profesor de medicina, médico. En Castilla, u. c. rur.»

"Las acepciones precedentes permiten inferir claramente que, cuando el artículo reclamado alude a un obstáculo físico, se refiere a un impedimento impuesto por el contribuyente a través de un medio corpóreo que impide a la autoridad fiscal llevar a cabo sus facultades de comprobación ...'

"Como se ve, aunque los conceptos referidos, a primera vista, guardan similitud entre sí, pues aluden a la imposibilidad de las autoridades hacendarias de llevar a cabo sus facultades de fiscalización de manera simple y llana, lo cierto es que existen aspectos discrepantes que imposibilitan asimilarlos desde un enfoque único. Esto es así, porque la oposición o impedimento no necesariamente pueden ser corpóreos, sino también de índole verbal o material (verbigracia, infringir amenazas o expresiones que amedrenten al personal ejecutor, o bien, abandonar o mantener cerrado el domicilio fiscal), lo que implica que los contribuyentes, responsables solidarios o terceros pueden valerse de cualquier forma o medio para entorpecer la tarea de la autoridad fiscalizadora.

"Consideraciones las anteriores que, además, son acordes a la interpretación teleológica de dicha porción normativa, pues si hubiera sido la intención de legislador restringir los motivos que ocasionen estorbo en el desarrollo de las facultades de comprobación, solamente a meros aspectos físicos o corpóreos, entonces, en el enunciado normativo se destacaría esa condición como elemento común para todas las expresiones ahí utilizadas, que a guisa de ejemplo, pudiera ser la siguiente: '**... físicamente se opongan, impidan u obstaculicen el inicio o desarrollo del ejercicio de las facultades de las autoridades fiscales ...**'. Por el contrario, el alcance fijado por este tribunal al texto del artículo 40 Código Fiscal de la Federación, resulta coincidente con la redacción actual de dicho numeral, que dispone: '**Artículo 40. Las autoridades fiscales podrán emplear las medidas de apremio que se indican a continuación, cuando los contribuyentes, los responsables so-**

**lidarios o terceros relacionados con ellos, impidan de cualquier forma o por cualquier medio el inicio o desarrollo de sus facultades, observando estrictamente el siguiente orden: ...**'. Situación que viene a corroborar que la intención legislativa no ha sido acotar las facultades de la autoridad fiscal a un mero obstáculo físico o corpóreo como lo asume la impetrante.

"Asimismo, la interpretación gramatical no permite arribar a una conclusión diversa, pues el uso de comas y la conjunción disyuntiva u plasmados en el texto normativo de que trata, de acuerdo a lo establecido en el *Diccionario Panhispánico de Dudas* (DPD) de la Real Academia Española, explica que la 'coma' tiene como función la de separar o aislar elementos u oraciones dentro de un mismo enunciado y particularmente da los usos siguiente:

"1.2.1. ...Cuando la enumeración es completa o exhaustiva, el último elemento va introducido por una conjunción (y, e, o, u, ni), delante de la cual no debe escribirse coma: Es un chico muy reservado, estudioso y de buena familia.—No le gustan las manzanas, las peras ni los plátanos.—¿Quieres té, café o manzanilla?

"...

"1.2.2. Se separan mediante comas los miembros gramaticalmente equivalentes dentro de un mismo enunciado. Al igual que en el caso anterior, si el último de los miembros va introducido por una conjunción (y, e, o, u, ni), no se escribe coma delante de esta: Llegué, vi, vencí.—Estaba preocupado por su familia, por su trabajo, por su salud.—No te vayas sin correr las cortinas, cerrar las ventanas, apagar la luz y echar la llave.'

"De este modo, aunque la expresión normativa de que se trata alude a quienes 'se opongan, impidan u obstaculicen físicamente el inicio o desarrollo del ejercicio de las facultades' de las autoridades fiscales, las conductas enumeradas sí marcan una clara separación entre sí dentro del enunciado que permite advertir que al utilizarse la palabra 'obstaculicen', seguida del adverbio 'físicamente', evidencia que el elemento corpóreo referido atañe solamente a una parte del enunciado y no a su totalidad. De ahí, que dicho enunciado normativo aluda a tres tipos de acciones: (1) oponer; (2) impedir; y, (3) obstaculizar físicamente.

"Sumado a ello, es menester precisar que la interpretación efectuada por la Segunda Sala en la ejecutoria relativa al amparo en revisión 178/2012, no constituye un análisis integral del texto que conforma el primer párrafo del artículo 40 del Código Fiscal de la Federación, sino que el estudio ahí emprendido

dido obedeció a un planteamiento de inconstitucionalidad sobre un segmento normativo específico, en cuanto se alegó:

"... la disposición reclamada viola el principio de seguridad jurídica, debido a que no establece en qué deberá consistir el «obstáculo físico» presentado por las personas a que hace referencia, para que se haga necesaria su imposición, es decir, considera que el precepto resulta inconstitucional porque la disposición no establece en qué consiste el obstáculo físico y deja al arbitrio de la autoridad determinar qué conducta por parte del contribuyente constituye un obstáculo de esa naturaleza."

"Entonces, de lo anterior se explica que el análisis del Alto Tribunal resulte aplicable pero únicamente a uno de los supuestos previstos en el artículo 40 del multicitado ordenamiento tributario, no así para hacerlo extensivo al resto de las hipótesis ahí consignadas.

"En base a estas consideraciones, es que deviene infundado lo aseverado por la quejosa, al afirmar que la autoridad responsable fue omisa en pronunciarse conforme a derecho con relación al artículo 40 del Código Fiscal de la Federación. Ello es así, pues como se ponderó previamente, la imposición de una multa como medida de apremio no procede únicamente cuando los contribuyentes, responsables solidarios o terceros relacionados con ellos **obstaculicen físicamente** –con un medio corpóreo– el inicio o desarrollo del ejercicio de facultades de comprobación; sino que, además de ese supuesto, las autoridades hacendarias se encuentran autorizadas para imponer, entre otras, una multa como medida de apremio, cuando dichos sujetos se **opongan o impidan** el inicio o desarrollo del ejercicio de tales facultades de comprobación.

"Asimismo, se estima que no asiste razón a la hoy quejosa, al aseverar que existió omisión del Magistrado instructor en considerar la motivación de la autoridad sancionadora, pues antes es menester considerar que para imponer la multa a la quejosa, el director general de Ingresos de la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco, expresó como fundamentos los artículos 40, párrafo primero, fracción II, y 85, fracción I, ambos del Código Fiscal de la Federación, y al motivar la conducta del contribuyente, manifestó lo siguiente: 'Que con el incumplimiento consistente en no proporcionar de inmediato los libros y/o registros que forman parte de su contabilidad que fueron solicitados mediante acta de inicio levantada en fecha 27 de marzo de 2014, folios números ... esa contribuyente impidió el ejercicio de las facultades de comprobación, por lo tanto, su conducta actualiza el supuesto establecido en el artículo 40, primer párrafo, del Código

Fiscal de la Federación, motivo por el cual, esta autoridad fiscal, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 40, primer párrafo, fracción II, del propio Código Fiscal de la Federación, en relación con los artículos 85, fracción I, y 86, fracción I, del propio Código Fiscal de la Federación, le impone la presente multa ...'

"De manera que, si una de las hipótesis del artículo 40, primer párrafo, exigía que el contribuyente mostrara un '**impedimento**', que, como se dijo, implica estorbar o imposibilitar la ejecución de algo, en este caso del inicio o desarrollo de sus facultades a las autoridades fiscales; mientras el artículo 85, fracción I, alude a una oposición, cualquiera que ésta sea, para que se practique la visita en el domicilio del contribuyente, o bien, que no se hayan suministrado los datos e informes que legalmente les exijan las autoridades. Entonces, si el Magistrado instructor, al emitir la sentencia que ahora se impugna atendió los aspectos relatados, los cuales vienen contenidos en la resolución impugnada y emprendió el estudio de los supuestos normativos indicados, correlacionándolos con la conducta desplegada por la sociedad quejosa (consistente en no suministrar de manera completa la información y documentación contable solicitada), para asumir que la conducta de la impetrante actualizaba las hipótesis de los preceptos legales citados, de acuerdo a lo indicado en la resolución impugnada; ello permite aseverar que en el caso concreto no existió la omisión alegada, por el contrario, la responsable sí atendió integralmente el planteamiento de la parte actora aquí quejosa.

"Pero además, este órgano colegiado conviene con el Magistrado instructor en cuanto concluyó que la presentación incompleta de la documentación contable solicitada durante el desarrollo de la visita domiciliaria, sí constituye un **impedimento** al ejercicio de facultades de comprobación de la autoridad hacendaria, pues retrasa el ejercicio de la función de ésta, así como la determinación de la situación fiscal del contribuyente, ya que ante la ausencia total o parcial de información o documentación de tipo contable requerida durante el desarrollo de una auditoría, es innegable que la actividad fiscalizadora de la autoridad hacendaria sí se trastorna volviéndose más compleja, a comparación de los casos donde se facilita todo lo solicitado. De ahí que la conducta desplegada por la sociedad quejosa sí se ajustó a los supuestos de los preceptos legales que prevén la infracción y la multa respectiva, que fueron invocados por la autoridad demandada y confirmados en la instancia contenciosa administrativa.

"Por lo hasta aquí expuesto, es que **no se comparten los criterios sostenidos en los amparos directos 146/2014 y 383/2014, emitidos por el Tercer y el Cuarto Tribunales homólogos**, pues en ellos se consideró que las

sentencias reclamadas eran contrarias al artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, porque las resoluciones donde se impusieron las infracciones a los contribuyentes respectivamente se encontraban indebidamente fundadas y motivadas debido a que no se atendían las diferencias entre el artículo 40, párrafo primero, y el numeral 85, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, concretamente con respecto a la expresión 'obstáculo físico', y el argumento de que no había evidencia de algún impedimento físico o corpóreo en el desarrollo de las facultades de comprobación.

"Consecuentemente, conforme a los artículos 226, fracción II, y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, denúnciese la posible contradicción de tesis entre lo considerado por este Tribunal Colegiado frente a lo sustentado por el Tercer y el Cuarto Tribunales Colegiados de la misma materia y circuito.

"Consecuentemente, ante lo infundado de los conceptos de violación hechos valer y sin que se advierta alguna violación manifiesta de la ley que haya dejado sin defensa a la hoy quejoso, en términos del artículo 79, fracción VI, de la Ley de Amparo, **lo que procede es negar la protección de la Justicia Federal.**"

QUINTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** En el caso sujeto a estudio existe contradicción entre los criterios sustentados por el Tercero y el Quinto Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

Para la existencia de la contradicción de tesis, tal como lo sostuvo este Pleno de Circuito, con otra integración, en el toca 2/2014, se requiere:

**a)** La presencia de dos o más ejecutorias en las cuales se adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, con independencia de si las cuestiones fácticas que lo rodean son o no exactamente iguales.

**b)** Que la diferencia de criterios emitidos en esas ejecutorias, se presente en las consideraciones, razones o respectivas interpretaciones jurídicas.

Es aplicable la jurisprudencia **P/J. 72/2010**,<sup>2</sup> del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dispone:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS

<sup>2</sup> Visible en la página 7 del Tomo XXXII, de agosto de dos mil diez, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, en su Novena Época (registro digital: 164120).

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."

Así, en los expedientes de los cuales se hizo depender la contradicción de tesis, los tribunales involucrados analizaron circunstancias similares, en síntesis, las siguientes:

En ambos, la autoridad fiscal requirió por informes y documentos a los contribuyentes en aras de desarrollar sus facultades de comprobación.

Asimismo, en los dos casos, los contribuyentes no cumplieron con lo requerido y, a partir de ahí, se consideró que impidieron el ejercicio de las facultades de comprobación, lo cual dio origen a la imposición de una medida de apremio, **con fundamento en el artículo 40, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, con vigencia hasta antes de su reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el nueve de diciembre de dos mil trece.**

Inconformes con ello, los contribuyentes promovieron juicio de nulidad y, en contra de lo resuelto por la autoridad responsable, presentaron amparos directos, en los cuales se consideró:

**A) El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, al resolver el amparo directo 146/2014, en esencia, consideró:

1) Que resultaba fundado el concepto de violación en el que el quejoso adujo que la Sala Regional **no tomó en cuenta que el artículo 40 del Código Fiscal de la Federación, vigente en la fecha en que se impuso la multa,** prevé como medida de apremio una multa cuando se **"obstaculice físicamente"** el inicio o desarrollo del ejercicio de las facultades de las autoridades fiscales, pero que no quedó demostrado cuál fue el impedimento u obstáculo físico, es decir, el medio corpóreo que utilizó para imposibilitar a la autoridad fiscal a llevar a cabo materialmente sus facultades de comprobación.

2) Que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación interpretó la expresión **"obstaculicen físicamente"**, al resolver el amparo en revisión 178/2012, que dio origen a la tesis aislada 2a. LXVII/2012 (10a.), de rubro: "FACULTADES DE COMPROBACIÓN DE LAS AUTORIDADES FISCALES. INTERPRETACIÓN DE LA EXPRESIÓN 'OBSTACULICEN FÍSICAMENTE'

PREVISTA EN EL ARTÍCULO 40, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2010.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Libro XI, Tomo 1, agosto de 2012, página 1004.

3) Que el artículo 40, primer párrafo, exigía que el contribuyente mostrara un "**obstáculo físico**", que impidiera u obstaculizara materialmente el inicio o desarrollo de las facultades de las autoridades fiscales; esto es, que se requería necesariamente un **impedimento material impuesto por el contribuyente a través de un medio corpóreo, que hubiera actualizado la imposibilidad para el desarrollo de las facultades de comprobación.**

4) Que el artículo 85, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, no requería del referido "**obstáculo físico**", sino a una oposición, cualquiera, para que se practicara la visita domiciliaria, o bien, que no se hayan suministrado los datos e informes que legalmente les exijan las autoridades.

5) Que la determinación tomada por la Sala Regional responsable era incorrecta, ya que no atendió las diferencias **entre la conducta prevista por el artículo 40, párrafo primero**, y 85, fracción I, del Código Fiscal de la Federación vigente al momento en que se impuso la multa (veinticinco de junio de dos mil trece), en cuanto a que **no había evidencia de algún "obstáculo físico"**, entendido éste como un impedimento corpóreo en el desarrollo de las facultades de comprobación de las autoridades fiscales, y únicamente se limitó a expresar que el obstáculo se había mostrado por haber incumplido con el requerimiento en el término concedido, pues lo había hecho de manera extemporánea.

6) Que la jurisprudencia **2a./J. 196/2006**, citada por la responsable, aludía al artículo 85, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, pero no a la conducta establecida en el artículo 40, párrafo primero, del mismo ordenamiento, lo cual resultaba relevante, porque si bien en la resolución impugnada se expresaron como fundamento ambos numerales; al motivar la conducta del contribuyente, la ubicó en el supuesto previsto por el primero, al establecer que: "***su conducta actualiza el supuesto establecido en el artículo 40, primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación, motivo por el cual, esta autoridad fiscal, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 40, primer párrafo, fracción II, del propio Código Fiscal de la Federación.***"

**B) El Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, al resolver el amparo directo 197/2015, en esencia, consideró:

1) Que el **artículo 40, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el nueve de diciembre de dos mil trece**, establece las medidas de apremio que pueden aplicar las autoridades hacendarias, cuando los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados se **opongan, impidan u obstaculicen físicamente** el inicio o desarrollo del ejercicio de sus facultades de comprobación; que, contrario a lo alegado por la quejosa, los supuestos previstos por el legislador en ese precepto legal, **representaban hipótesis distintas** bajo las cuales la autoridad exactora podía enfrentar inconvenientes en el ejercicio de sus facultades de revisión a los contribuyentes; para evidenciarlo definió las expresiones "**opongan**" e "**impidan**".

2) Que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación interpretó la expresión "**obstaculicen físicamente**", al resolver el amparo en revisión 178/2012, y que ésta resultaba aplicable a ese supuesto, pero no podía hacerse extensivo al resto de las hipótesis consignadas en el artículo **40, fracción II, del Código Fiscal de la Federación**, que por ello la imposición de una multa como medida de apremio no procedía únicamente cuando los contribuyentes, responsables solidarios o terceros relacionados con ellos obstaculicen físicamente **–con un medio corpóreo–** el inicio o desarrollo del ejercicio de facultades de comprobación; sino que, además de ese supuesto, las autoridades hacendarias se encontraban autorizadas para imponer, entre otras, una multa como medida de apremio, cuando dichos sujetos se **opusieran o impidieran** el inicio o desarrollo del ejercicio de tales facultades de comprobación, valiéndose de cualquier forma o medio para entorpecer la tarea de la autoridad fiscalizadora; y que esta interpretación resulta coincidente con la redacción actual del precepto.

3) Que las autoridades demandadas expresaron como fundamentos los **artículos 40, párrafo primero, fracción II**, y 85, fracción I, ambos del Código Fiscal de la Federación; y se convenía con la responsable en cuanto concluyó que la presentación incompleta de la documentación contable solicitada durante el desarrollo de la visita domiciliaria, sí constituye un impedimento al ejercicio de facultades de comprobación de la autoridad hacendaria, pues retrasa el ejercicio de la función de ésta, así como la determinación de la situación fiscal del contribuyente, ya que ante la ausencia total o parcial de información o documentación de tipo contable requerida durante el desarrollo de una auditoría, es innegable que la actividad fiscalizadora de la autoridad hacendaria sí se trastorna volviéndose más compleja, a comparación de los casos donde se facilita todo lo solicitado.

De acuerdo con lo anterior, los tribunales en mención examinaron una hipótesis jurídica idéntica; esto es, el alcance y sentido del **artículo 40, pá-**

rrafo primero, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el nueve de diciembre de dos mil trece, a fin de precisar si en todo supuesto se requiere de una imposibilidad física para impedir el ejercicio de las facultades de comprobación de la autoridad fiscal.

Asimismo, en función de ello, llegaron a conclusión diversa, pues el Tercer Tribunal Colegiado sostuvo que se debía probar el obstáculo físico (como única hipótesis contenida en el precepto legal de que se trata) cuando no se cumpliera con lo requerido en lo referente a exhibir los documentos pedidos por la autoridad fiscal; conclusión a la que arribó en aplicación de la tesis aislada de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "FACULTADES DE COMPROBACIÓN DE LAS AUTORIDADES FISCALES. INTERPRETACIÓN DE LA EXPRESIÓN 'OBSTACULICEN FÍSICAMENTE' PREVISTA EN EL ARTÍCULO 40, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2010."

Por su parte, el Quinto Tribunal Colegiado consideró que el aludido precepto legal contenía **tres hipótesis distintas**, bajo las cuales la autoridad exactora podía enfrentar inconvenientes en el ejercicio de sus facultades de revisión a los contribuyentes; para evidenciarlo definió las expresiones "**opongan**" e "**impidan**" supuestos en los que, sostuvo, que bastaba que el contribuyente se valiera de cualquier forma o medio para entorpecer la tarea de la autoridad fiscalizadora, esto es, sin que existiera medio corpóreo para ello, y destacó que en la tesis aislada de la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País, citada por el Tercer Tribunal Colegiado, únicamente se analizó una de ellas, esto es, cuando existía **obstáculo físico**, por lo que no podía hacerse extensivo al resto de las hipótesis.

De acuerdo con lo descrito, este Pleno de Circuito considera que existen elementos suficientes para configurar la contradicción de criterios entre el Tercero y el Quinto Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Tercer Circuito, pues, en relación con un mismo punto de derecho, ambos órganos jurisdiccionales adoptaron criterios jurídicos discrepantes.

Bajo ese contexto, **el punto de contradicción a resolver** consiste en determinar, si a partir del texto del artículo 40, párrafo primero, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta antes de su reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el nueve de diciembre de dos mil trece, para aplicar las medidas de apremio ahí descritas, siempre se requiere probar que existió un obstáculo físico (medio corpóreo), a fin de corroborar la oposición, el impedimento u obstáculo, como medio para imposibilitar el desarrollo de las facultades de comprobación de la autoridad fiscal, o si, como lo resolvió el Quinto

Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, el referido precepto contiene, además del supuesto del obstáculo físico, diversas hipótesis por las que se puede impedir las referidas facultades de comprobación, como sería no presentar los documentos o hacerlo de forma incompleta; interpretaciones en las que ambos tribunales invocaron, en forma distinta, la tesis aislada **2a. LXVII/2012 (10a.)**, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Además, se precisará, si la cita de los artículos 40, párrafo primero, fracción II, y 85, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, son o no suficientes para fundar y motivar la sanción, pues uno de los tribunales contendientes consideró que la cita de esos preceptos impide la debida fundamentación del acto; y, por otro lado, el diverso órgano jurisdiccional sí estimó como debida la cita de fundamentos y motivos en cuanto a esos numerales se refiere.

No es obstáculo para resolver la contradicción de tesis, que el artículo 40 del Código Fiscal de la Federación, se haya reformado mediante decreto de nueve de diciembre de dos mil trece, pues continúan vigentes las posturas de los tribunales contendientes, según información del presente toca, y el nuevo contenido del precepto obedece a un acto legislativo diverso de aquel texto del cual se valió la autoridad fiscal para imponer la medida de apremio ahí descrita, materia de desacuerdo; por lo que en un grado de probabilidad, con atención a las fechas de engroses de las ejecutorias contendientes (nueve de mayo de dos mil catorce del Tercer Tribunal Colegiado y tres de septiembre de dos mil quince del Quinto Tribunal Colegiado), se considera la posibilidad de que los Tribunales Colegiados se vean en la necesidad de aplicar el numeral 40, párrafo primero, del Código Fiscal de la Federación, con texto anterior a la reforma, en tanto los fallos aludidos son recientes, aunado a la mecánica jurisdiccional y las cargas laborales, tanto de órganos jurisdiccionales del orden común como federales; de ahí la necesidad de resolver la presente contradicción de tesis.

Es aplicable, en lo conducente y a contrario sensu, la jurisprudencia **2a./J. 191/2007**,<sup>3</sup> de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. CARECE DE MATERIA LA DENUNCIA SI LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA QUEDÓ DEFINIDA POR UNA REFORMA

<sup>3</sup> Localizable en la página 238 del Tomo XXVI, de octubre de dos mil siete, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, en su Novena Época (registro digital: 171214).

A LA LEY Y RESULTA MUY REMOTO QUE DE ESTABLECERSE EL CRITERIO PREVALECIENTE PUDIERA LLEGAR A APLICARSE.—La finalidad de resolver contradicciones de tesis —de acuerdo con los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo—, es resguardar el principio de seguridad jurídica, mediante el establecimiento del criterio jurisprudencial que debe prevalecer, sin afectar las situaciones jurídicas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiere contradicción, evitándose con ello que sobre un mismo tema jurídico los diversos órganos jurisdiccionales sigan dictando resoluciones contradictorias. Este objetivo no se logra y, por lo mismo, debe considerarse que la denuncia queda sin materia, cuando las sentencias se dictaron aplicando disposiciones que se derogaron superando la controversia jurídica y ello aconteció con tal antigüedad que resulta muy remoto que se presenten asuntos en que pudiera resultar aplicable el criterio que debiera prevalecer como jurisprudencia de llegarse a definir el problema."

SEXTO.—**Criterio que debe prevalecer.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, **el criterio sustentado por este Pleno de Circuito**, que coincide con el que, a su vez, sostuvo el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

Como ya se precisó, se tiene que la discrepancia de criterios propiamente gira en torno a la interpretación al artículo 40, párrafo primero, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta antes de la reforma de nueve de diciembre de dos mil trece, y la aplicación e interpretación de la tesis aislada **2a. LXVII/2012 (10a.)**, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por tanto, es conveniente reproducir el contenido de los artículos 42, fracción II, y 40, párrafo primero, del Código Fiscal de la Federación, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de 9 de diciembre de 2013, que establecen:

"Artículo 42. Las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios o los terceros con ellos relacionados han cumplido con las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a otras autoridades fiscales, estarán facultadas para:

"...

"II. Requerir a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, para que exhiban en su domicilio, establecimientos o en las oficinas de las propias autoridades, a efecto de llevar a cabo su revisión, la contabilidad, así como que proporcionen los datos, otros documentos o informes que se les requieran."

"Artículo 40. Cuando los contribuyentes, los responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, se opongan, impidan u obstaculicen físicamente el inicio o desarrollo del ejercicio de las facultades de las autoridades fiscales, éstas podrán aplicar como medidas de apremio, las siguientes: ..."

De acuerdo con el primero de los preceptos citados, se advierte que el legislador estableció la figura de las facultades de comprobación y, por eso, para hacerla operante dotó a las autoridades fiscales de facultades para verificar si los contribuyentes cumplieron o no con las disposiciones en materia fiscal, para lo cual, podrán solicitar informes y documentos en los términos aludidos, pues ello constituye la materia bajo la cual se desarrollará la actividad fiscalizadora.

Es aplicable la tesis aislada **1a. CIII/2012 (10a.)**,<sup>4</sup> de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece:

"FACULTADES DE COMPROBACIÓN Y DE GESTIÓN DE LAS AUTORIDADES FISCALES. SUS DIFERENCIAS.—Desde la perspectiva del derecho tributario administrativo, la autoridad fiscal está facultada constitucionalmente en el artículo 16, párrafos primero y décimo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para ejercer facultades de gestión (asistencia, control o vigilancia) y de comprobación (inspección, verificación, determinación o liquidación) de la obligación de contribuir prevista en el numeral 31, fracción IV, del mismo ordenamiento supremo, concretizada en la legislación fiscal a través de la obligación tributaria. Ahora, dentro de las facultades de gestión tributaria se encuentran, entre otras, la prevista en el numeral 41, fracción I, del Código Fiscal de la Federación vigente en 2010, por medio de la cual la autoridad fiscal requiere a los contribuyentes la presentación de los documentos por los cuales se acredite el cumplimiento de sus obligaciones fiscales y, en caso de no hacerlo, procederá a imponer la multa correspondiente con el objeto de controlar y vigilar el cumplimiento de dichas obligaciones.

<sup>4</sup> Visible en la página 1094 del Libro VIII, Tomo 1, de mayo de dos mil doce, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, en su Décima Época (registro digital: 2000798).

En cambio, las facultades de comprobación de la autoridad fiscal se encuentran previstas en el numeral 42 del código tributario invocado, y tienen como finalidad inspeccionar, verificar, determinar o liquidar las citadas obligaciones, facultades que encuentran en el mismo ordenamiento legal invocado una regulación y procedimiento propios que cumplir."

Asimismo, en el segundo numeral transcrito se contiene el instrumento jurídico denominado "**medidas de apremio**", del cual se puede valer el ente fiscal para vencer, en su caso, la resistencia del gobernado a proporcionar los informes y documentos solicitados, los cuales son necesarios para desarrollar las facultades de comprobación descritas.

De esa forma, las disposiciones transcritas constituyen el fundamento legal del cual se sirven las autoridades fiscales a efecto de comprobar si el gobernado cumplió o no con sus obligaciones fiscales y, así, se prevé la posibilidad de utilizar medidas de apremio para vencer la contumacia del contribuyente en aras de facilitar la revisión conducente; es decir, primero, se requiere llevar a cabo el ejercicio de la atribución fiscalizadora por el ente fiscal y, después, sólo así, se podrá configurar o advertir la imposibilidad de ejercer su función debido a una conducta imputable al contribuyente, la cual será contrarrestada con la medida correspondiente en aras de verificar si cumplió o no con sus obligaciones fiscales.

También es pertinente traer a colación, lo resuelto en el amparo en revisión 178/2012, del índice de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (invocado por los tribunales contendientes), en la cual, en lo que interesa, se consideró:

"De igual forma, debe desestimarse el argumento de la quejosa, en el que sostiene que el precepto reclamado viola el principio de seguridad jurídica, al no establecer en qué consiste el término: 'obstaculicen físicamente'.

"Lo anterior es así, toda vez que esta Segunda Sala estima que **la citada expresión es clara y de entendimiento ordinario, por lo que no deja al arbitrio de la autoridad establecer en qué casos existe un 'obstáculo físico' al ejercicio de las facultades de comprobación de la autoridad**, que amerite el aseguramiento precautorio de bienes.

"El *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española* (sic) define los citados conceptos de la siguiente forma:

"**Obstáculo.**

“(Del lat. *obstaculum*).

“**1. m. Impedimento, dificultad, inconveniente.**

“**2. m.** En algunos deportes, cada una de las dificultades que presenta una pista.

“**físico, ca.**

“(Del lat. *physicus*, y este del gr. *quoikos*, natural).

“**1. adj.** Perteneiente o relativo a la física.

“**2. adj. Perteneiente o relativo a la constitución y naturaleza corpórea, en contraposición a moral.**

“**3. m. y f.** Persona que profesa la física o tiene en ella especiales conocimientos.

“**4. m.** Exterior de una persona; lo que forma su constitución y naturaleza.

“**5. m. ant.** Profesor de medicina, médico. En Castilla, u. c. rur.’

“Las acepciones precedentes permiten inferir claramente que cuando el artículo reclamado alude a un obstáculo físico, **se refiere a un impedimento impuesto por el contribuyente a través de un medio corpóreo que impide a la autoridad fiscal llevar a cabo sus facultades de comprobación.**

“Así, contrariamente a lo que sostiene la quejosa, **el uso de esa expresión no puede llevar a estimar que el precepto en cuestión sea inconstitucional, ni que le permita actuar arbitrariamente.**

“Además, ha sido criterio reiterado por parte de este Alto Tribunal, que la inconstitucionalidad de las leyes no depende de los vicios en la redacción e imprecisión de los términos en que el legislador ordinario puede incurrir, ya que en la Constitución Federal no se exige que el legislador defina los vocablos o locuciones utilizados en las normas generales, puesto que no condiciona su validez al hecho de que no sean claras en su redacción y en los términos utilizados en su texto.” (énfasis añadido)

De la ejecutoria referida derivó la tesis aislada **2a. LXVII/2012 (10a.)**,<sup>5</sup> de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que estatuye:

"FACULTADES DE COMPROBACIÓN DE LAS AUTORIDADES FISCALES. INTERPRETACIÓN DE LA EXPRESIÓN 'OBSTACULICEN FÍSICAMENTE' PREVISTA EN EL ARTÍCULO 40, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2010.—El citado precepto establece que las autoridades fiscales pueden aplicar como medida de apremio a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, el aseguramiento precautorio de los bienes o de la negociación del contribuyente cuando se opongan, impidan u obstaculicen físicamente el inicio o desarrollo del ejercicio de sus facultades de comprobación. Del análisis de las definiciones de los vocablos 'obstáculo' y 'físico', se advierte que cuando el artículo señalado alude a la expresión 'obstaculicen físicamente', ésta debe entenderse como un impedimento impuesto por el contribuyente a través de un medio corpóreo, que imposibilite a la autoridad fiscal llevar a cabo materialmente sus facultades de comprobación."

De lo anterior se advierte que la litis atendida en el amparo en revisión 178/2012, es atinente a la demanda de inconstitucionalidad atribuida a la expresión del legislador en cuanto incorporó al numeral **40, párrafo primero, Código Fiscal de la Federación, vigente hasta antes del nueve de diciembre de dos mil trece**, lo referente **al obstáculo físico, sin definirlo**, según propuso la parte quejosa y, por eso, dicha parte inconforme lo consideró transgresor del principio de seguridad jurídica.

En esa medida, la litis se ciñó a **resolver si esa expresión violentaba o no el principio de seguridad jurídica**, ello bajo un escrutinio de regularidad constitucional y, por ende, diverso a una interpretación llevada a cabo en un plano de legalidad.

De lo transcrito se advierte que la superioridad **no se pronunció en cuanto a la interpretación de los diversos supuestos anotados por el legislador en el precepto aludido**, relativos a si la imposibilidad para ejercer las facultades de comprobación deberá ser siempre y en todo momento de manera física, lo anterior coincide con la determinación tomada por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, en el sentido de que la tesis

<sup>5</sup> Consultable en la página 1004 del Libro XI, Tomo 1, de agosto de dos mil doce, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, en su Décima Época (registro digital: 2001329).

aislada de referencia, no resultaba aplicable, en tanto no resolvió el tema del resto de las hipótesis previstas en el numeral en comento.

En ese sentido, tal como se anotó, la divergencia de criterios de los Colegiados contendientes en esta contradicción, se concreta sólo en la forma de entender el medio utilizado para imposibilitar al ente fiscal cumplir sus facultades de comprobación; es decir, si las acciones de oposición, impedimento u obstáculo requieren valerse o no en todo momento de un medio físico o corpóreo como salvoconducto para imposibilitar o frustrar la función del ente fiscalizador y si, el enunciado normativo utilizado por el legislador consistente en que las facultades de la autoridad fiscal se "**obstaculicen físicamente**", se definió en el amparo en revisión 178/2012 citado, en el sentido de que "*Las acepciones precedentes permiten inferir claramente que, **cuando el artículo reclamado alude a un obstáculo físico, se refiere a un impedimento impuesto por el contribuyente a través de un medio corpóreo que impide a la autoridad fiscal llevar a cabo sus facultades de comprobación.***"

Aquí conviene precisar que la definición de ese enunciado, si bien se realizó bajo un estudio de constitucionalidad, de igual forma la consideración de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se dirigió a explicar cómo se debía entender de conformidad con su concepción literal o a partir del significado propio de las palabras utilizadas por el legislador; es decir, plasmó las razones legales conducentes para proceder a su comprensión y delimitarlo en un plano lingüístico.

De esa manera, se estima apropiado proceder, en primer término, a interpretar el párrafo primero del artículo 40 de manera literal y, con posterioridad, realizar su interpretación sistemática y finalista, según se expondrá.

Bajo ese contexto, los términos utilizados por el legislador para configurar una conducta a través de la cual se imposibiliten las facultades de comprobación del ente fiscalizador, se delimitaron bajo **tres formas de proceder, cuando el contribuyente se oponga, lo impida u obstaculice físicamente**; así, en atención a su literalidad y con apoyo en las definiciones dadas, en lo referente a las dos primeras acciones, por el *Diccionario de la Lengua Española* de la Real Academia Española (<http://www.rae.es/>), consisten en lo siguiente:

**a) Oponer.** Poner algo contra otra cosa para entorpecer o impedir su efecto.

**b) Impedir.** Estorbar o imposibilitar la ejecución de algo.

**c) Obstaculizar físicamente.** Según lo resuelto en el amparo en revisión 178/2012, consiste en *"un impedimento impuesto por el contribuyente a través de un medio corpóreo que impide a la autoridad fiscal llevar a cabo sus facultades de comprobación."*

En atención a la literalidad de las acciones mediante las cuales el legislador consideró que se genera la imposibilidad para ejercer las facultades de comprobación, se advierte un común denominador consistente en la generación de actos atribuibles al gobernado y tendentes a evitar la actividad fiscalizadora.

De esas acciones, una de ellas contiene un calificativo en tanto describe la forma de su realización y **con apego a lo resuelto por la Segunda Sala, consiste en utilizar un medio corpóreo o físico.**

Luego, ese medio corpóreo no está atribuido a las otras acciones descritas por el legislador referentes a la oposición o impedimento; de ahí que no pueda ser operante agregar el calificativo del medio físico para tener por realizada la imposibilidad en un modo de oposición o impedir los actos de la autoridad fiscal, ello porque el texto expreso de la ley así lo sugiere, en cuyo aspecto específico se avala el criterio de uno de los tribunales contendientes.

En efecto, la palabra "**obstaculicen**" empleada por el legislador constituye un verbo en virtud de expresar la acción concreta e independiente para lograr un objetivo, seguida de un adjetivo calificativo concretado en la palabra "**físicamente**", y cuya función es establecer o explicar la manera o indicar el medio de materializar la aludida acción o el cómo se llevará a cabo.

Bajo esa tesitura, la interpretación literal apunta que el medio físico descrito sólo es atributivo en la acción de obstaculizar, en tanto ésta se divide o separa, para adquirir individualidad de las otras acciones consistentes en oponer o impedir la función fiscal, ello debido al de comas, a efecto de diferenciar las tres formas de actualizar la imposibilidad descrita.

Resulta comprensible, porque el signo de la "**coma**" tiene por finalidad realizar una pausa breve, la separación del texto o aislar una palabra, oración o elemento dentro del enunciado, de manera que esa redacción denota la voluntad de hacer distinciones sobre las conductas posibles para configurar la imposibilidad de ejercer las facultades de comprobación; de ahí la razón por la cual adquiere significado desde su particularidad.

En el caso, tal como se asentó, el uso de la "**coma**", evidencia la intención del legislador de diferenciar tres acciones a través de las cuales se impo-

sibilita el ejercicio de las facultades de comprobación y, a su vez, no hay dato dentro del texto mediante el cual se patentice que ese medio físico o corpóreo resulte atribuido a las acciones de oposición o de impedimento descritas en el propio precepto.

En concomitancia a lo expuesto, es conveniente destacar, además, que en la redacción del precepto aludido se utiliza la vigésima segunda letra del abecedario identificada como u en su función de disyuntiva o conjunción alternativa con el fin de desunir o apartar un segmento de otro a efecto de permitir la identificación diferenciada de diversos supuestos a través de los cuales es posible evitar el ejercicio de las facultades de comprobación de la autoridad fiscal.

De esa manera, la referencia del legislador a la oposición, impedimento u obstáculo físico, en aras de evitar el ejercicio de dichas facultades, tiene por teleología puntualizar tres supuestos diferenciados entre sí para lograr ese objetivo.

**No obstante lo anterior**, si bien, en principio, la interpretación literal permite justificar por qué las dos acciones de oposición o de impedimento no requieren de un medio físico para su configuración, tal como se hizo dependiente en la diversa acción de obstaculización, de igual forma conviene interpretarlas **de manera sistemática, finalista y funcional para comprender su real significado y proyección, al pretender concretar el acto respectivo**, pues evitar la explicación en este aspecto tendría por consecuencia dejar indefinido el texto de la norma.

Esto es, aun cuando resulta importante la estructura normativa y su comprensión lingüística, de igual forma ello es limitativo al quedar el texto normativo en un plano de menor concreción en cuanto a la función encomendada por el legislador para concretar los actos del ente fiscal, de ahí el motivo por el cual resulta de mayor relevancia o, incluso, de forma complementaria, interpretar el precepto con apego a un método sistemático, finalista y funcional, porque de esa forma se comprenderá, en mayor entidad, el alcance real del precepto en concordancia con la voluntad del legislador.

En atención a ello, es necesario atender a la sistematización, a fin de desentrañar el sentido y alcance de la normativa, para lo cual es menester tener como punto de inicio alguna disposición o concepto jurídico específico para, a partir de ahí, pasar a otro u otros preceptos o conceptos relacionados con el orden legal y vinculados al caso o que no colisionen con su fin y función en las conductas a regular.

Lo así expuesto tiene sentido en la medida en que no es dable interpretar la norma de forma independiente o de manera aislada o desprendida del contexto al cual pertenece y al que obedece su creación, pues el análisis contextual permite establecer o identificar en forma precisa el contenido y finalidad de la normativa con atención en un contexto determinado que permitirá precisar su real función tendente a realizar y concretar un acto.

Ahora, el contexto al cual se hace alusión se debe entender de manera amplia en tanto incluyente de todas las disposiciones legales donde se regule una institución jurídica en concreto y, a su vez, dicha institución constituirá el límite dentro del cual será dable la armonización de todas, pues dicha normatividad permite enlazar o relacionar una disposición con otra, porque a través de sus contenidos se define la finalidad y función de la figura legal para hacerla operante en la realidad.

En atención a lo descrito, la atribución de facultades de comprobación en la autoridad fiscal y las medidas de apremio, ambas consignadas en los numerales transcritos, están direccionadas a establecer las bases dispositivas para comprobar si los contribuyentes cumplen o no con las obligaciones fiscales y el medio por el cual procederá la autoridad en caso de alguna imposibilidad generada por el contribuyente.

En efecto, el enunciado de las acciones, al tenor de las cuales se imposibilitan las facultades de comprobación, no es autónomo, sino dependiente de la institución jurídica reglamentada en los numerales 40 y 42, entre otros, de tal forma que se debe atender a la secuencia normativa por estar dirigida a cumplir un objetivo concreto, consistente en posibilitar el ejercicio de las facultades de comprobación aludidas.

Por eso, si las medidas de apremio tienen por efecto vencer la resistencia del gobernado para permitir a la autoridad el ejercicio de sus facultades de comprobación, entonces, **las acciones de oposición o de impedimento se deben entender en un sentido amplio** cuya configuración es dable a partir de actos positivos o negativos o a través de una acción u omisión, bajo cualquier modalidad, en tanto con ello se genere como resultado la imposibilidad del ente fiscal de desarrollar su función fiscalizadora, claro, dichos supuestos quedan sujetos a ser valorados a través de los medios de convicción idóneos y suficientes para su acreditación, dadas las particularidades innumerables de cada caso.

De esa manera, se evidencia la finalidad de la medida consistente en vencer la resistencia del gobernado y su función se delimita en tanto estable-

ce un medio jurídico para hacer posible y materializar la revisión documental sobre si se acataron o no las disposiciones fiscales; con ello, se denota el valor último de aptitud y utilidad práctica y concreta de la descrita medida cautelar en calidad de instrumento legal para posibilitar la concreción de las facultades de comprobación, distinto a la mera comprensión literal de sus términos.

Es de ese modo, porque las acciones de mérito si bien carecen del adjetivo calificativo consistente en realizarse por un medio físico o corpóreo, éste tampoco resulta excluyente, y de excluirlo se generaría un efecto distintivo donde no hubo intención de distinguir, también lo es que están incorporadas dentro del cuerpo legal y en el apartado conducente de la ley con la finalidad de hacer operante el ejercicio de las indicadas facultades de comprobación.

Con otras palabras, el medio físico o corpóreo no constituye una condición inescindible para realizar las acciones de oposición o impedimento, empero, a su vez, tampoco resulta un salvoconducto excluido a través del cual se pueden concretar, todo lo cual, será materia de prueba y por el grado de imposibilidad previsto bajo esos términos.

Es decir, el enunciado "**facultades de comprobación**", constituye el fin al cual se pretende arribar y, a su vez, se erige como el vínculo o relación entre éste y el medio (medidas de apremio) para su concreción, pues ambos pertenecen al mismo sistema normado cuya implementación se desarrolló en aras de alcanzar la corroboración de haberse cumplido o no las obligaciones fiscales por parte del gobernado.

Además, si las dos acciones de oposición e impedimento carecen de adjetivo calificativo en los términos descritos, ello es suficiente para establecer que donde el legislador no distinguió tampoco es dable distinguir al intérprete, so pena de desnaturalizar la norma; por ende, dichas acciones se deben entender que una vez realizadas, la autoridad podrá proceder en consecuencia, en atención a su finalidad general y, por ende, actuará para vencerlas por conducto de la medida de apremio utilizada como catalizador para liberar a la autoridad fiscal de toda imposibilidad en el ejercicio de su facultad de comprobación.

Por tanto, entender la oposición o impedimento condicionado a una actividad física, tiene por resultado incorporar distinciones al texto legal y desatender la sustancia última o contenido funcional y valorativo del precepto, aunado a facilitar conductas desleales tendentes a eludir y no atender las

obligaciones fiscales, en tanto la norma está direccionada a evidenciar que cualquier medio, cuyo fin sea imposibilitar la actividad de la entidad fiscalizadora, debe ser vencido con la imposición de una medida de apremio, según las describió el propio legislador.

A su vez, concretar la función en los términos descritos, además, tiene una proyección ejemplificativa hacia la sociedad, en el sentido de hacer saber que la generación de imposibilidades en el ejercicio de las facultades de comprobación amerita sanción mediante el uso de medidas de apremio; de esa forma se especifica la real y material actuación del ente.

Por tanto, la acción de "**obstaculizar físicamente**", siempre se debe entender como "**un impedimento impuesto por el contribuyente a través de un medio corpóreo que impide a la autoridad fiscal llevar a cabo sus facultades de comprobación**".

Luego, las acciones de oposición o impedimento, se podrán generar sin estar condicionadas al uso de un medio físico o corpóreo, empero, de igual forma, ello no es obstáculo para realizarse con apoyo en ese instrumento físico o corpóreo, ello debido a la generalidad, finalidad y función del texto.

Concomitante a ello, para efectos de fundar y motivar de manera debida la infracción a la ley y la sanción aplicable, cuando el sujeto obligado lleve a cabo actos comisivos u omisivos tendentes a evitar el ejercicio de las facultades de comprobación, basta la cita de los artículos 40, párrafo primero, fracción II, y 85, fracción I, del Código Fiscal de la Federación.

Ello es así porque, tal como se consideró en esta ejecutoria, la teleología del precepto 40, párrafo primero, fracción II, es indicativa de la posibilidad de utilizar cualquier medio para evitar el ejercicio de las facultades de comprobación.

En el mismo sentido, el artículo 85, fracción I, del Código Fiscal de la Federación señala:

"Artículo 85. Son infracciones relacionadas con el ejercicio de la facultad de comprobación las siguientes:

"I. Oponerse a que se practique la visita en el domicilio fiscal. No suministrar los datos e informes que legalmente exijan las autoridades fiscales; no proporcionar la contabilidad o parte de ella, el contenido de las cajas de va-

lores y en general, los elementos que se requieran para comprobar el cumplimiento de obligaciones propias o de terceros."

De acuerdo con el precepto citado, se advierte la intención del legislador de tener como infracción a la ley, en relación con el ejercicio de las facultades de comprobación, los actos comisivos u omisivos tendentes a evitar su desarrollo, lo cual se puede configurar por cualquier medio y esto es lo que permite sistematizar ambas disposiciones.

Lo así expuesto se corrobora, porque dicho ordinal 85, fracción I, es indicativo de los salvoconductos por los cuales se puede evitar el ejercicio de las facultades de comprobación, en tanto alude a la "oposición", el "no suministrar datos e informes" y "no proporcionar la contabilidad o parte de ella", así como cualquier otro elemento requerido para comprobar si se cumplieron o no las obligaciones fiscales.

Así las cosas, las expresiones descritas del legislador constituyen unidades lingüísticas tendentes a expresar la finalidad de la regla, consistente en señalar la infracción a la ley y el modo de generarse, la cual, en modo alguno, afecta ni varía, en tanto subsiste la voluntad legislativa de sancionar a quienes por cualquier medio lleven a cabo actos comisivos u omisivos con el fin de evitar el desarrollo de las facultades de comprobación.

Esto es, las expresiones "oposición", el "no suministrar datos e informes" y "no proporcionar la contabilidad o parte de ella", sólo permiten ilustrar el "cómo" se configura la infracción, consistente en evitar el ejercicio de las facultades de comprobación, las cuales son correspondientes con la interpretación del diverso artículo 40, párrafo primero, fracción II, en tanto, en su relación, permiten justificar la debida cita de fundamentos y motivos para imponer la sanción a quienes realicen cualquier acto cuyo fin sea evadir las facultades de comprobación de la autoridad fiscal.

Por tanto, atento a todo lo precisado, del texto del artículo 40, párrafo primero, del Código Fiscal de la Federación, con contenido vigente hasta antes de su reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el nueve de diciembre de dos mil trece, se advierte que contiene, **además del su-puesto del obstáculo físico** [que fue el que únicamente definió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada **2a. LXVII/2012 (10a.)**], **dos hipótesis adicionales** a través de las cuales se pueden entorpecer las facultades de comprobación de las autoridades fiscales, como son "**oponer**" e "**impedir**", cuya configuración, de acuerdo a su inter-

pretación sistemática, finalista y funcional, es dable a partir de actos positivos o negativos o a través de una acción u omisión, **bajo cualquier modalidad, y no únicamente a través de una actividad física**, en tanto con ello se genere como resultado la imposibilidad del ente fiscal de desarrollar su función fiscalizadora, los cuales, como se precisó, quedan sujetos a ser valorados a través de los medios de convicción idóneos y suficientes para su acreditación, dado las particularidades innumerables de cada caso.

Asimismo, si los preceptos 40, párrafo primero, fracción II, y 85, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, se relacionan en la medida de prever los supuestos de infracción a la ley cuando los sujetos obligados eviten, por cualquier medio, el ejercicio de las facultades de comprobación de la autoridad fiscal, entonces, la cita de ambos sí permite justificar la debida fundamentación y motivación del acto.

**En consecuencia, este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito determina que los criterios a prevalecer**, con carácter de jurisprudencia, en términos del numeral 217 de la Ley de Amparo, **son los siguientes**:

FACULTADES DE COMPROBACIÓN DE LAS AUTORIDADES FISCALES. INTERPRETACIÓN DE LAS HIPÓTESIS DE "OPOSICIÓN" E "IMPEDIMENTO" DE SU INICIO O DESARROLLO DE SU EJERCICIO PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 40, PÁRRAFO PRIMERO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, EN SU TEXTO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 9 DE DICIEMBRE DE 2013. Del precepto mencionado que establece que "Cuando los contribuyentes, los responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, se opongan, impidan u obstaculicen físicamente el inicio o desarrollo del ejercicio de las facultades de las autoridades fiscales, éstas podrán aplicar como medidas de apremio, las siguientes ...", se advierte que ese párrafo contiene, además del supuesto del obstáculo físico [definido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada 2a. LXVII/2012 (10a.)], dos hipótesis adicionales a través de las cuales pueden entorpecerse las facultades de comprobación de las autoridades fiscales, como son "oponer" e "impedir", cuya configuración, atento a su interpretación sistemática, finalista y funcional, es dable a partir de actos positivos o negativos o a través de una acción u omisión, bajo cualquier modalidad, y no únicamente a través de una actividad física, en tanto con ello se genere la imposibilidad del ente fiscal de desarrollar su función fiscalizadora, los cuales quedan sujetos a valoración por los medios de convicción idóneos y suficientes para su acreditación, dadas las particularidades innumerables de cada caso.

FACULTADES DE COMPROBACIÓN, LA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LA SANCIÓN IMPUESTA POR IMPEDIR SU EJERCICIO ES DEBIDA CUANDO SE CITAN LOS ARTÍCULOS 40, PÁRRAFO PRIMERO, FRACCIÓN II Y 85, FRACCIÓN I, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. De acuerdo con el artículo 85, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, constituyen infracciones a la ley, relacionadas con el ejercicio de las facultades de comprobación, los actos comisivos u omisivos tendentes a evitar su desarrollo, lo cual puede configurarse por cualquier medio, y esto es lo que permite sistematizarlo con el numeral 40, párrafo primero, fracción II, del indicado ordenamiento, en tanto que el primer precepto es indicativo de los salvoconductos por los cuales puede evitarse el ejercicio de dichas facultades, en tanto alude a la "oposición", el "no suministrar datos e informes" y "no proporcionar la contabilidad o parte de ella", así como cualquier otro elemento requerido para comprobar si se cumplieron o no las obligaciones fiscales; por eso, esas expresiones constituyen unidades lingüísticas tendentes a expresar la finalidad de la regla, consistente en señalar la infracción a la ley y el modo de generarse, la cual no se afecta ni varía, en tanto subsiste la voluntad legislativa de sancionar a quienes por cualquier medio lleven a cabo actos comisivos u omisivos con el fin de evitar el desarrollo de las facultades de comprobación; es decir, esas expresiones sólo permiten ilustrar el "cómo" se configura la infracción consistente en evitar el ejercicio de las facultades de comprobación, las cuales son correspondientes con la interpretación del diverso artículo 40, párrafo primero, fracción II, referido, en tanto, en su relación, permiten justificar la debida cita de fundamentos y motivos para imponer la sanción a quienes realicen cualquier acto cuyo fin sea evadir las facultades de comprobación de la autoridad fiscal.

Por lo expuesto y fundado, se

#### RESUELVE:

PRIMERO.—Queda sin materia la contradicción de tesis entre el Cuarto y el Quinto Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Tercer Circuito, por lo expuesto en el considerando **tercero** de esta ejecutoria.

SEGUNDO.—Sí existe contradicción de criterios entre el Tercero y el Quinto Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

TERCERO.—Deben prevalecer, con carácter de jurisprudencia, los criterios sustentados por este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en los términos de la redacción consignada en el último considerando de esta resolución.

**Notifíquese**, con testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados contendientes; intégrese cuaderno de antecedentes; envíense las jurisprudencias sustentadas a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta* y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, por mayoría de cuatro votos de los Magistrados Roberto Charcas León (presidente), Rogelio Camarena Cortés, Filemón Haro Solís (ponente) y Jorge Humberto Benítez Pimienta, con un voto en contra del Magistrado José Manuel Mojica Hernández y con la salvedad del Magistrado Roberto Charcas León, en cuanto al segundo punto de contradicción, quienes firman con fundamento en lo dispuesto por el artículo 41 Bis 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en unión del licenciado Carlos Abraham Domínguez Montero, secretario de Acuerdos que autoriza y da fe.

**El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, licenciado Carlos Abraham Domínguez Montero, en términos del artículo 62, párrafo tercero, del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y archivos, certifica que: Conforme a lo previsto en el artículo 8 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública, relativa a la ejecutoria emitida en la contradicción de tesis 9/2015, se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en ese supuesto normativo.**

Esta ejecutoria se publicó el viernes 21 de octubre de 2016 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto en contra** del Magistrado José Manuel Mojica Hernández en la contradicción de tesis 9/2015.

Reitero las observaciones que hice al proyecto inicial que, en lo conducente, dicen: "*No coincido con el proyecto de resolución porque la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 178/2012, concluyó que la expresión 'obstaculicen físicamente', es clara y de entendimiento ordinario, para lo cual citó la definición proporcionada por el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española de los conceptos 'obstáculo' y 'físico', y concluyó que estas dos palabras en conjunto se refieren a 'un impedimento impuesto por el contribuyente a través de un medio corpóreo que impide a la autoridad fiscal llevar a cabo sus facultades de comprobación'. Por tanto, si para definir obstáculo físico la mencionada Sala consideró que éste es un impedimento, entonces 'obstáculo físico' e 'impedimento', ya no se trata de hipótesis distintas y separadas, como se afirma en el proyecto, sino de conceptos referidos a una misma situación.*"

*"Además, considero que el proyecto parte de una falacia consistente en que da por sentado lo que se pretende probar, es decir, lo que se trata de demostrar es que el 'adjetivo calificativo' 'físicamente' sólo opera para el verbo obstaculizar, no así para los diversos 'impedir' u 'oponer'. Entonces en el proyecto (página 66) se da la definición de estos dos últimos vocablos, así como la definición de 'obstaculizar físicamente', es decir, se da por hecho que éste es un solo concepto; y de ahí la falacia."*

Pero como en el proyecto que se formuló a partir del aplazamiento de resolución del asunto, se agregaron argumentos relacionados con la interpretación literal, así como con la interpretación *"de manera sistemática, finalista y funcional"*, también yo agregó las consideraciones siguientes:

En la iniciativa de reforma al artículo 40 del Código Fiscal de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación de nueve de diciembre de dos mil trece, se reitera el contenido de ese numeral respecto a la fracción III, y ahí no se hace distinción sobre *"aquellos casos en que exista oposición, impedimento u obstaculización física del inicio o desarrollo de las facultades que las leyes les conceden"* a las autoridades fiscales. Esa reforma, desde la iniciativa del presidente de la República, eliminó la frase *"obstaculización física"*, pero no se hizo consideración alguna sobre tal eliminación.

Por el contrario, de la anterior iniciativa de reformas al mismo artículo, vigente a partir del siete de diciembre de dos mil nueve, cuando se introdujo el uso de la fuerza pública como medida de apremio en la fracción III, la iniciativa se propuso sin las palabras "impidan" y "físicamente", esto es: "Artículo 40. Cuando los contribuyentes, los responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, se opongan u obstaculicen el inicio o desarrollo del ejercicio de las facultades de las autoridades fiscales, éstas podrán aplicar como medidas de apremio, indistintamente las siguientes: ...".—Pero fue en el dictamen de la Cámara de Origen (de Diputados obviamente), de veinte de octubre de dos mil nueve, que la comisión expresó su coincidencia con *"el Ejecutivo Federal en la conveniencia de especificar el alcance del uso de la fuerza pública como medida de apremio, estableciendo que la misma consistirá en efectuar las acciones necesarias para que las autoridades ingresen al domicilio fiscal o al lugar que utilicen para el desempeño de las actividades de los contribuyentes y de esta manera estar en posibilidad de iniciar el acto de fiscalización o continuarlo; así como brindar la seguridad necesaria a los visitadores durante esta diligencia."*. La comisión también mencionó la tesis aislada con número de registro «digital»: 282254, bajo el rubro: "APREMIO, MEDIDAS DE.", y la tesis aislada con número de registro «digital»: 345295; de rubro: "MEDIDAS DE APREMIO.". Agregó: "... se propone reformar el artículo 40 del código tributario, para establecer la forma en que las autoridades fiscales podrán hacer uso de las medidas de apremio con el propósito de que los contribuyentes tengan conocimiento adecuado de dichas medidas, **así como para precisar el texto de dicho precepto.** De acuerdo con lo anterior, el artículo 40 del Código Fiscal federal, quedaría en los siguientes términos: "Artículo 40. Cuando los contribuyentes, los responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, **se opongan, impidan u obstaculicen físicamente el inicio o desarrollo del ejercicio de las facultades de las autoridades fiscales,** éstas podrán aplicar como medidas de apremio, las siguientes: ... III. Decretar el aseguramiento precautorio de los bienes o de la negociación del contribuyente. Para los efectos de esta fracción, la autoridad que practique el aseguramiento precautorio **deberá levantar acta circunstanciada en la que precise de qué manera el contribuyente se opuso, impidió u obstaculizó físicamente el inicio o desarrollo del ejercicio de las facultades de las autoridades fiscales,** y deberá observar en todo momento las disposiciones contenidas

en la sección II del capítulo III, título V de este código ..." (el subrayado y las negrillas son mías)

Como se observa, no se advierte la intención de distinguir conductas entre la oposición, el impedimento y la obstaculización, para afirmar que sólo esta última sería física. Pero sí la intención de introducir el uso de la fuerza pública y la conveniencia de especificar su alcance consistente en "... *efectuar las acciones necesarias para que las autoridades ingresen al domicilio fiscal o al lugar que utilicen para el desempeño de las actividades de los contribuyentes y de esta manera estar en posibilidad de iniciar el acto de fiscalización o continuarlo; así como brindar la seguridad necesaria a los visitantes durante esta diligencia.*". Lo veo confirmado cuando en el segundo párrafo de la fracción III, se propuso que en el acta circunstanciada se "*precise de qué manera el contribuyente se opuso, impidió u obstaculizó físicamente el inicio o desarrollo del ejercicio de las facultades de las autoridades fiscales.*".

No obstante, repito, que en la reforma posterior, la de dos mil trece, no se explicó por qué se eliminó la palabra "*físicamente*" y, por ello, considero aplicable la tesis aislada sobre la interpretación literal del precepto.

**El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, licenciado Carlos Abraham Domínguez Montero, en términos del artículo 62, párrafo tercero, del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y archivos, certifica que: Conforme a lo previsto en el artículo 8 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública, relativa al voto dictado en la ejecutoria emitida en la contradicción de tesis 9/2015, se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en ese supuesto normativo.**

Este voto se publicó el viernes 21 de octubre de 2016 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Salvedad** que formula el Magistrado Roberto Charcas León en la contradicción de tesis 9/2015.

Si bien coincido en forma general con los puntos resolutivos de la ejecutoria, consistentes en que existe la contradicción de tesis y que deben prevalecer, con carácter jurisprudencial, los criterios de este Pleno de Circuito, me permito apartarme de lo resuelto en cuanto al segundo punto de contradicción.

Lo anterior porque, en mi opinión, esa cuestión ya quedó resuelta y superada por la tesis jurisprudencial emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver, en sesión de veinticinco de mayo de dos mil dieciséis, la contradicción de tesis 54/2016 de su índice, en la que determinó que la multa que se impone como medida de apremio para desincentivar las conductas que obstaculicen el inicio o desarrollo de las facultades de comprobación de la autoridad hacendaria, encuentra fundamento en los artículos 40, fracción II, y 86, fracción I, en relación con el 85, fracción I, todos del Código Fiscal de la Federación.

La aludida jurisprudencia 2a./J. 69/2016 (10a.), se publicó en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 31, Tomo II, junio de 2016, página 987

y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de junio de 2016 a las 10:24 horas, con los título, subtítulo y texto siguientes:

"MULTA COMO MEDIDA DE APREMIO PREVISTA EN EL ARTÍCULO 40, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. PARA FIJAR SU MONTO POR IMPEDIR EL EJERCICIO DE LAS FACULTADES DE COMPROBACIÓN, DEBE ACUDIRSE AL SEÑALADO EN EL ARTÍCULO 86, FRACCIÓN I, EN RELACIÓN CON EL DIVERSO 85, FRACCIÓN I, DEL PROPIO ORDENAMIENTO. El artículo 40, fracción II, del Código Fiscal de la Federación prevé la imposición de una multa como medida de apremio dirigida a desincentivar las conductas que obstaculicen el inicio o desarrollo de las facultades de comprobación de la autoridad hacendaria, pero no señala su monto; por lo que éste debe fijarse a partir de la aplicación sistemática de dicho artículo, en relación con los diversos 85, fracción I, y 86, fracción I, del mismo ordenamiento, ya que si bien la medida de apremio aludida tiene como finalidad dotar a la autoridad administrativa de medios coactivos que permitan el cumplimiento de sus determinaciones en aras de salvaguardar el fin recaudatorio mencionado en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cierto es que el último de los indicados numerales se refiere al concepto genérico de 'infracciones', dentro de las que el propio ordenamiento normativo incluye cualquier actitud que impida u obstaculice el ejercicio de las facultades de comprobación. Por tanto, se trata de una estructura normativa que no permite su apreciación aislada sino que, al contrario, lleva al órgano aplicador a realizar un enlace de sus contenidos, para hacer posible la aplicación de la medida de apremio, sobre todo porque se trata de un supuesto que afecta directamente el interés público, al tener como objeto constituirse como una herramienta efectiva para que el fisco logre el ejercicio de sus facultades de comprobación."

Así pues, el anterior criterio dilucida la problemática relativa a cuál es la fundamentación adecuada que debe emplearse para la imposición de esa clase de multas, lo cual tornó innecesario que este Pleno de Circuito se pronunciara nuevamente al respecto; máxime que ese punto específico no fue materia del trámite seguido para la integración de la presente contradicción de tesis.

Finalmente, me permito exponer también las siguientes razones adicionales que justifican el sentido de mi voto respecto al primer punto materia de la contradicción de tesis denunciada:

Además del uso de la coma, en el artículo 40 del Código Fiscal de la Federación también se emplea la conjunción alternativa u, lo que revela que los supuestos ahí previstos son distintos entre sí y que, en lo individual, pueden dar lugar a la imposición de las medidas de apremio.

Esa conclusión queda aún más de manifiesto, tomando en cuenta que en el citado numeral 40, se prevén diversas y muy diferentes medidas de apremio que, desde luego, se pueden utilizar dependiendo de si existe una oposición, impedimento o obstaculización física; por ejemplo, el auxilio de la fuerza pública, es idóneo para vencer la obstaculización física de una visita domiciliaria; lo que no sucede con el aseguramiento de la contabilidad, ya que si el contribuyente no permite el acceso al domicilio fiscal, menos aún puede recogerse aquélla.

Pero en cambio, si no se exhibe la contabilidad completa o no se permite su debido análisis, la multa y el aseguramiento de la misma, respectivamente, serán aptas para vencer la conducta contumaz del visitado.

Incluso, para aclarar aún más esta situación y evitar arbitrariedades y uso de medidas de apremio no idóneas, fue que se emitió la reforma de nueve de diciembre de dos mil trece, según se aprecia de la exposición de motivos, que dice:

**"Medidas de apremio, embargo precautorio e inmovilización de cuentas bancarias.**

"El actual artículo 40, fracción III, del Código Fiscal de la Federación prevé que las autoridades fiscales podrán aplicar la medida de apremio consistente en decretar el aseguramiento precautorio de los bienes o la negociación del contribuyente en aquellos casos en que exista oposición, impedimento u obstaculización física del inicio o desarrollo del ejercicio de las facultades que las leyes les conceden.

"Sobre el particular, en recientes criterios jurisprudenciales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que la aplicación de dicha medida de apremio resulta, en ocasiones, violatoria del derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 16 de nuestra Carta Magna, en virtud de que se estima que la misma no tiene por objeto garantizar un crédito fiscal y se impone sin que existan elementos suficientes para determinar que el contribuyente ha incumplido con sus obligaciones fiscales; de ahí que al no precisarse los límites materiales para el ejercicio de esa atribución, haya lugar para que la autoridad que la imponga pueda actuar arbitrariamente, con el consecuente costo para las partes.

"De igual modo, nuestro Máximo Tribunal se ha pronunciado en el sentido de que el aseguramiento precautorio no es la medida idónea para lograr el fin pretendido, sino que restringe en forma excesiva e innecesaria los derechos de los contribuyentes, porque la misma puede obstaculizar el desarrollo normal de sus actividades ordinarias, y con ello generar que el contribuyente incumpla con las obligaciones derivadas de sus relaciones jurídicas, incluyendo las de naturaleza tributaria.

"En contraste, el aseguramiento precautorio constituye en la práctica una valiosa herramienta con que cuentan las autoridades fiscales para contrarrestar las conductas evasivas realizadas por los contribuyentes que impiden iniciar o continuar el desarrollo de sus facultades; resulta particularmente eficaz en aquellos casos en que la aplicación de otras de las medidas de apremio no surten efectos, o bien en los que resulta imposible la aplicación de las mismas, como sucede tratándose de contribuyentes no localizados.

"Tales consideraciones vertidas por nuestro Máximo Tribunal fueron acogidas por la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, la cual en un esfuerzo de coordinación institucional, inició mesas de trabajo con funcionarios del Servicio de Administración Tributaria con el fin de elaborar una propuesta de reforma en las que se subsanen las cuestiones observadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a fin de mantener dicha figura como una de las medidas de apremio que pueden aplicar las autoridades fiscales sin vulnerar las garantías de los gobernados.

"Para cumplir este objetivo y derivado del trabajo interinstitucional citado en el párrafo anterior, se propone modificar el artículo 40 del Código Fiscal de la Federación a fin de establecer el orden de prelación a observarse en la aplicación de las medidas de apremio por parte de las autoridades fiscales. Asimismo, se propone adicionar el artículo 40-A al citado código tributario para prever la regulación a la que debe sujetarse el aseguramiento precautorio, estableciendo entre otras cosas, causales para

su aplicación tales como la existencia de una determinación provisional de adeudos fiscales presuntos que la autoridad fiscal realice únicamente para tales efectos; el procedimiento a observarse durante el mismo; un orden de prelación de los bienes susceptibles a asegurarse, y que el levantamiento del aseguramiento se realice una vez que haya cesado la resistencia del contribuyente, y se tenga por concluido el ejercicio de las facultades de las autoridades, o bien cuando el contribuyente obtenga la suspensión del acto por autoridad judicial.

"Bajo ese contexto, también se propone establecer como supuesto de excepción que cuando no puedan iniciarse o desarrollarse las facultades de las autoridades fiscales, derivado de que los contribuyentes o los responsables solidarios no sean localizables en su domicilio fiscal; desocupen o abandonen el domicilio sin presentar el aviso correspondiente; hayan desaparecido o se ignore su domicilio, las autoridades fiscales puedan emplear directamente como medida de apremio el aseguramiento precautorio de los depósitos bancarios, otros depósitos e incluso componentes de inversión de seguros del contribuyente. Lo anterior, considerando que al ser sujetos de los que se desconoce su localización, existe alta probabilidad que también se desconozca o se ignore la ubicación de sus bienes, por lo que es conveniente practicar dicha medida de apremio como única alternativa para vencer la resistencia del contribuyente."

Así las cosas, el artículo 40 del código tributario federal quedó redactado de la siguiente manera:

"Artículo 40. Las autoridades fiscales podrán emplear las medidas de apremio que se indican a continuación, cuando los contribuyentes, los responsables solidarios o terceros relacionados con ellos, impidan de cualquier forma o por cualquier medio el inicio o desarrollo de sus facultades, observando estrictamente el siguiente orden:

"I. Solicitar el auxilio de la fuerza pública.

"Para los efectos de esta fracción, los cuerpos de seguridad o policiales deberán prestar en forma expedita el apoyo que solicite la autoridad fiscal.

"El apoyo a que se refiere el párrafo anterior consistirá en efectuar las acciones necesarias para que las autoridades fiscales ingresen al domicilio fiscal, establecimientos, sucursales, oficinas, locales, puestos fijos o semifijos, lugares en donde se almacenen mercancías y en general cualquier local o establecimiento que utilicen para el desempeño de sus actividades los contribuyentes, así como para brindar la seguridad necesaria al personal actuante, y se solicitará en términos de los ordenamientos que regulan la seguridad pública de la Federación, de las entidades federativas o de los municipios o, en su caso, de conformidad con los acuerdos de colaboración administrativa que tengan celebrados con la Federación.

"II. Imponer la multa que corresponda en los términos de este código.

"III. Practicar el aseguramiento precautorio de los bienes o de la negociación del contribuyente o responsable solidario, respecto de los actos, solicitudes de información o requerimientos de documentación dirigidos a éstos, conforme a lo establecido en el artículo 40-A de este código.

"IV. Solicitar a la autoridad competente se proceda por desobediencia o resistencia, por parte del contribuyente, responsable solidario o tercero relacionado con ellos, a un mandato legítimo de autoridad competente.

"Las autoridades fiscales no aplicarán la medida de apremio prevista en la fracción I, cuando los contribuyentes, responsables solidarios o terceros relacionados con ellos, no atiendan las solicitudes de información o los requerimientos de documentación que les realicen las autoridades fiscales, o al atenderlos no proporcionen lo solicitado; cuando se nieguen a proporcionar la contabilidad con la cual acrediten el cumplimiento de las disposiciones fiscales a que estén obligados, o cuando destruyan o alteren la misma.

"No se aplicarán medidas de apremio cuando los contribuyentes, responsables solidarios o terceros relacionados con ellos, manifiesten por escrito a la autoridad, que se encuentran impedidos de atender completa o parcialmente la solicitud realizada por causa de fuerza mayor o caso fortuito, y lo acrediten exhibiendo las pruebas correspondientes."

En suma, la evolución histórica del precepto legal analizado, revela que desde su texto anterior se preveía la posibilidad de que el contribuyente pudiera impedir, obstaculizar u oponerse al ejercicio de las facultades de comprobación de diversas formas, no solamente físicas o corpóreas, pero no regulaba con claridad y precisión cuáles medidas de apremio eran las idóneas para cada una de esos distintos tipos de conducta; lo que luego se determinó ya con precisión a través de la reforma apuntada.

**El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, licenciado Carlos Abraham Domínguez Montero, en términos del artículo 62, párrafo tercero, del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y archivos, certifica que: Conforme a lo previsto en el artículo 8 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública, relativa a la salvedad dictada en la ejecutoria emitida en la contradicción de tesis 9/2015, se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en ese supuesto normativo.**

Este voto se publicó el viernes 21 de octubre de 2016 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**FACULTADES DE COMPROBACIÓN DE LAS AUTORIDADES FISCALES. INTERPRETACIÓN DE LAS HIPÓTESIS DE "OPOSICIÓN" E "IMPEDIMENTO" DE SU INICIO O DESARROLLO DE SU EJERCICIO PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 40, PÁRRAFO PRIMERO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, EN SU TEXTO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 9 DE DICIEMBRE DE 2013.** Del

precepto mencionado que establece que "Cuando los contribuyentes, los responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, se opongan,

impidan u obstaculicen físicamente el inicio o desarrollo del ejercicio de las facultades de las autoridades fiscales, éstas podrán aplicar como medidas de apremio, las siguientes ...", se advierte que ese párrafo contiene, además del supuesto del obstáculo físico [definido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada 2a. LXVII/2012 (10a.)], dos hipótesis adicionales a través de las cuales pueden entorpecerse las facultades de comprobación de las autoridades fiscales, como son "oponer" e "impedir", cuya configuración, atento a su interpretación sistemática, finalista y funcional, es dable a partir de actos positivos o negativos o a través de una acción u omisión, bajo cualquier modalidad, y no únicamente a través de una actividad física, en tanto con ello se genere la imposibilidad del ente fiscal de desarrollar su función fiscalizadora, los cuales quedan sujetos a valoración por los medios de convicción idóneos y suficientes para su acreditación, dadas las particularidades innumerables de cada caso.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.  
**PC.III.A. J/20 A (10a.)**

Contradicción de tesis 9/2015. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Quinto, Tercero y Cuarto, todos en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 11 de julio de 2016. Mayoría de cuatro votos de los Magistrados Rogelio Camarena Cortés, Filemón Haro Solís, Roberto Charcas León y Jorge Humberto Benítez Pimienta. Disidente: José Manuel Mojica Hernández. Ponente: Filemón Haro Solís. Secretario: Miguel Mora Pérez.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 146/2014, y el diverso sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 197/2015.

**Nota:** La tesis aislada 2a. LXVII/2012 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XI, Tomo 1, agosto de 2012, página 1004, con el rubro: "FACULTADES DE COMPROBACIÓN DE LAS AUTORIDADES FISCALES. INTERPRETACIÓN DE LA EXPRESIÓN 'OBSTACULICEN FÍSICAMENTE' PREVISTA EN EL ARTÍCULO 40, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2010."

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.

**FACULTADES DE COMPROBACIÓN. LA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LA SANCIÓN IMPUESTA POR IMPEDIR SU EJERCICIO ES DEBIDA CUANDO SE CITAN LOS ARTÍCULOS**

**40, PÁRRAFO PRIMERO, FRACCIÓN II Y 85, FRACCIÓN I, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.** De acuerdo con el artículo 85, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, constituyen infracciones a la ley, relacionadas con el ejercicio de las facultades de comprobación, los actos comisivos u omisivos tendentes a evitar su desarrollo, lo cual puede configurarse por cualquier medio, y esto es lo que permite sistematizarlo con el numeral 40, párrafo primero, fracción II, del indicado ordenamiento, en tanto que el primer precepto es indicativo de los salvoconductos por los cuales puede evitarse el ejercicio de dichas facultades, en tanto alude a la "oposición", el "no suministrar datos e informes" y "no proporcionar la contabilidad o parte de ella", así como cualquier otro elemento requerido para comprobar si se cumplieron o no las obligaciones fiscales; por eso, esas expresiones constituyen unidades lingüísticas tendentes a expresar la finalidad de la regla, consistente en señalar la infracción a la ley y el modo de generarse, la cual no se afecta ni varía, en tanto subsiste la voluntad legislativa de sancionar a quienes por cualquier medio lleven a cabo actos comisivos u omisivos con el fin de evitar el desarrollo de las facultades de comprobación; es decir, esas expresiones sólo permiten ilustrar el "cómo" se configura la infracción consistente en evitar el ejercicio de las facultades de comprobación, las cuales son correspondientes con la interpretación del diverso artículo 40, párrafo primero, fracción II, referido, en tanto, en su relación, permiten justificar la debida cita de fundamentos y motivos para imponer la sanción a quienes realicen cualquier acto cuyo fin sea evadir las facultades de comprobación de la autoridad fiscal.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.  
**PC.III.A. J/21 A (10a.)**

Contradicción de tesis 9/2015. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Quinto, Tercero y Cuarto, todos en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 11 de julio de 2016. Mayoría de cuatro votos de los Magistrados Rogelio Camarena Cortés, Filemón Haro Solís, Roberto Charcas León y Jorge Humberto Benítez Pimienta; votó con salvedad Roberto Charcas León. Disidente: José Manuel Mojica Hernández. Ponente: Filemón Haro Solís. Secretario: Miguel Mora Pérez.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 146/2014, y el diverso sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 197/2015.

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.

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.

