

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

# GACETA

DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN



DÉCIMA ÉPOCA

**LIBRO 38**

Tomo I

Enero de 2017

Pleno y Salas

México 2017

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 38**

Tomo I

Enero de 2017

Pleno y Salas

México 2017

## **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 Eduardo Medina Mora I.

Ministros José Fernando Franco González Salas  
Javier Laynez Potisek  
Margarita Beatriz Luna Ramos  
Alberto Pérez Dayán



# CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

**Presidente:** Ministro Luis María Aguilar Morales

Consejeros Felipe Borrego Estrada  
Jorge Antonio Cruz Ramos  
Rosa Elena González Tirado  
Martha María del Carmen Hernández Álvarez  
Alfonso Pérez Daza  
José Guadalupe Tafoya Hernández



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

**SALA SUPERIOR**

**Presidenta:** Magistrada Janine Madeline Otálora Malassis

Magistrados Felipe Alfredo Fuentes Barrera  
Indalfer Infante Gonzales  
Felipe de la Mata Pizaña  
Reyes Rodríguez Mondragón  
Mónica Aralí Soto Fregoso  
José Luis Vargas Valdez



# CONTENIDO GENERAL

Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación....	VII
Consejeros de la Judicatura Federal .....	IX
Magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.....	XI
Contenido .....	XVII
Advertencia .....	XIX
Épocas .....	XXV
Consejo de la Judicatura Federal	
Directorio de Plenos de Circuito (Tomo II).....	XV
Directorio de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito (Tomo II).....	XXXIX

## PRIMERA PARTE

Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

### Sección Primera

Jurisprudencia

#### Subsección 2.

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

#### Subsección 5.

Ejecutorias dictadas en controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad que contienen criterios vinculatorios, en términos del artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, en su caso, las tesis respectivas .....	9
---	---

**SEGUNDA PARTE**

Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

**Sección Primera**

Jurisprudencia

**Subsección 1.**

Por reiteración ..... 127

**Subsección 2.**

Por contradicción de tesis..... 275

**Sección Segunda**

Ejecutorias y tesis que no integran jurisprudencia

**Subsección 1.**

Tesis aisladas y, en su caso, ejecutorias ..... 377

**Subsección 2.**

Ejecutorias dictadas en controversias constitucionales y en acciones de inconstitucionalidad y, en su caso, las tesis respectivas ..... 395

**TERCERA PARTE**

Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

**Sección Primera**

Jurisprudencia

**Subsección 1.**

Por reiteración ..... 439

**Subsección 2.**

Por contradicción de tesis..... 529

**Sección Segunda**

Ejecutorias y tesis que no integran jurisprudencia

**Subsección 1.**

Tesis aisladas y, en su caso, ejecutorias ..... 783

**Subsección 2.**

Ejecutorias dictadas en controversias constitucionales y en acciones de inconstitucionalidad y, en su caso, las tesis respectivas ..... 803

**CUARTA PARTE**

Plenos de Circuito

**Sección Primera**

Jurisprudencia

**Subsección 2.**

Por contradicción de tesis ..... 841

**Sección Segunda**

Ejecutorias y tesis que no integran jurisprudencia ..... 2051

**QUINTA PARTE**

Tribunales Colegiados de Circuito

**Sección Primera**

Jurisprudencia

**Subsección 1.**

Por reiteración ..... 2089

**Sección Segunda**

Ejecutorias y tesis que no integran jurisprudencia ..... 2421

**SEXTA PARTE**

Normativa y Acuerdos Relevantes

**Sección Primera**

Suprema Corte de Justicia de la Nación

**Subsección 1.**

Pleno..... 2829

**Subsección 2.**

Ministro Presidente ..... 2833

**Sección Segunda**

Consejo de la Judicatura Federal ..... 2841

**SÉPTIMA PARTE**

Índices

Índice General Alfabético de Tesis de Jurisprudencia y Aisladas .....	2903
Índice de Ejecutorias .....	2951
Índice de Votos Particulares y Minoritarios .....	2969
Índice de Acciones de Inconstitucionalidad y Controversias Constitucionales .....	2987
Índice de Normativa y Acuerdos Relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación .....	2993
Índice de Normativa y Acuerdos Relevantes del Consejo de la Judicatura Federal .....	2995

**OCTAVA PARTE**

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

**NOVENA PARTE**

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

**DÉCIMA PARTE**

Otros índices

## CONTENIDO

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

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

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

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

## **XVIII**

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

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

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

## ADVERTENCIA

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

Asimismo, se incluye el directorio de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los Magistrados integrantes de los Plenos de Circuito, además de las listas de los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito que al mes de enero de 2017 integran los órganos jurisdiccionales federales.

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

Las tesis correspondientes a la Décima Época se distinguirán de las aprobadas durante la Novena Época del *Semanario*, con la adición al número de identificación de la referencia: "(10a.)". Respecto de las tesis aprobadas en los años estadísticos posteriores, la numeración progresiva continuará rela-

## **XX**

cionándose por el año en que son emitidas, con la referencia a la Época a la que pertenecen.

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

### **I. PLENO Y SALAS**

#### **a. TESIS JURISPRUDENCIALES**

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

*Ejemplos:*

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

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

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

#### **b. TESIS AISLADAS**

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

*Ejemplos:*

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

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

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

### **II. PLENOS DE CIRCUITO**

#### **a. TESIS JURISPRUDENCIALES**

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

*Ejemplos:*

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

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

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

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

## **b. TESIS AISLADAS**

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

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

*Ejemplo:*

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

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

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

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

## XXII

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

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

### a. TESIS JURISPRUDENCIALES

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

*Ejemplo:*

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

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

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

*Ejemplo:*

*(II Región)4o. J/1 (10a.)*

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

## b. TESIS AISLADAS

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

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

*Ejemplo:*

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

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

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

*Ejemplo:*

*(VIII Región)1o. 1 A (10a.)*

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



## ÉPOCAS

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



**SECCIÓN PRIMERA**  
JURISPRUDENCIA



## Subsección 2. POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

### **ACUMULACIÓN DE JUICIOS. CUANDO SE RECLAMA LA RESOLUCIÓN QUE LA DECRETA, SE ACTUALIZA UNA CAUSA MANIFIESTA E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.**

La acumulación de juicios es una institución procesal que sólo otorga derechos adjetivos a las partes, con la finalidad de evitar el dictado de sentencias contradictorias, por lo que, si bien la decisión de acumular diversos juicios pudiera afectar sus derechos, tal afectación no tiene el carácter de afectación material a derechos sustantivos que haga procedente el juicio de amparo indirecto, al tratarse de derechos otorgados por normas ordinarias para que los procedimientos se desarrollen de la mejor forma posible. Aunado a ello, las posibles afectaciones a la debida integración de la litis que pudieran reclamar las partes con fundamento en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se materializarán, en su caso, al dictarse la sentencia si no les es favorable, por lo que tampoco harían procedente el juicio de amparo indirecto; por esas razones, conforme al artículo 113 de la Ley de Amparo, es factible desechar la demanda cuando se reclama la resolución que decreta la acumulación de juicios por actualizarse una causa manifiesta e indudable de improcedencia en términos del artículo 107, fracción V, en relación con el diverso 61, fracción XXIII, ambos de la ley citada, en atención a que el solo análisis de la naturaleza del acto permite concluir que el juicio constitucional es improcedente, pues se trata simplemente de un ejercicio jurídico para determinar los alcances de la naturaleza del acto y no se requiere de alguna prueba para concluir que las resoluciones relativas a la acumulación de juicios sólo afectan derechos adjetivos que hacen improcedente el juicio de amparo indirecto.

P./J. 32/2016 (10a.)

Contradicción de tesis 96/2016. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Quinto en Materia Civil del Tercer Circuito y Quinto del Décimo Quinto Circuito. 19 de septiembre de 2016. Mayoría de cinco votos de los Ministros Jorge Mario Pardo

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

**Tesis y/o criterios contendientes:**

Tesis XV.5o.2 K (10a.), de título y subtítulo: "ACUMULACIÓN DE JUICIOS. LA RESOLUCIÓN QUE LA DECRETA Y QUE SE RECLAMA EN AMPARO INDIRECTO, NO ACTUALIZA UNA CAUSA MANIFIESTA E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA QUE LLEVE AL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA.", aprobada por el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 17 de enero de 2014 a las 13:02 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 2, Tomo IV, enero de 2014, página 2945, y

El sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver la queja 49/2016.

El Tribunal Pleno, el veintiocho de noviembre en curso, aprobó, con el número 32/2016 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. Ciudad de México, a veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de enero de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**DENUNCIA DE REPETICIÓN DEL ACTO RECLAMADO. PARA DECLARARLA SIN MATERIA, BASTA QUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEJE INSUBSISTENTE EL ACTO DENUNCIADO COMO REITERATIVO DEL RECLAMADO Y EMITA UNO NUEVO, QUEDANDO EXENTO DE ESCRUTINIO EL NUEVO ACTO (LEY DE AMPARO VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013).** La denuncia de repetición del acto reclamado prevista en el artículo 108 de la Ley de Amparo abrogada, es un medio de impugnación tendente a evitar el dictado de los mismos vicios del acto declarado inconstitucional. Ahora bien, el Juez o tribunal de amparo que conozca de la denuncia respectiva puede declararla sin materia cuando durante su trámite, o bien, cuando se resuelva la inconformidad respectiva, la autoridad responsable deje insubsistente el acto denunciado como reiterativo y emita uno nuevo en sustitución, sin que sea necesario que se analice el nuevo acto, toda vez que los Jueces federales se estarían extralimitando, al estar impedidos para analizarlo ante la falta de promoción expresa, pues en su contra, el quejoso puede hacer valer otros medios de impugnación, como son la queja por exceso o defecto en el cumplimiento, otra denuncia de repetición del acto reclamado o, inclusive, un nuevo juicio de amparo.

P/J. 31/2016 (10a.)

Contradicción de tesis 337/2013. Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 20 de octubre de 2016. Mayoría de seis votos de los Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Eduardo Medina Mora I. y Luis María Aguilar Morales; votaron en contra Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y Javier Laynez Potisek. Ausentes: José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Yaremy Patricia Penagos Ruiz.

#### **Tesis y/o criterios contendientes:**

Tesis 2a./J. 37/2013 (10a.), de título y subtítulo: "REPETICIÓN DEL ACTO RECLAMADO. CARECE DE MATERIA SU DENUNCIA CUANDO EL ACTO REITERATIVO DEL RECLAMADO QUEDA SIN EFECTOS (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 3 DE OCTUBRE DE 2011).", aprobada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVIII, Tomo 2, marzo de 2013, página 960, y

El sustentado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la inconformidad 18/2013.

El Tribunal Pleno, el veintiocho de noviembre en curso, aprobó, con el número 31/2016 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. Ciudad de México, a veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de enero de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**RECURSO DE RECLAMACIÓN. ES IMPROCEDENTE CONTRA EL ACUERDO EMITIDO POR EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, EN CUMPLIMIENTO A LA ORDEN DEL PLENO DE ESE ÓRGANO DE DAR VISTA AL QUEJOSO CON LA POSIBLE ACTUALIZACIÓN DE UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA ADVERTIDA DE OFICIO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 64 DE LA LEY DE AMPARO.** El artículo 104 de la Ley de Amparo establece que el recurso de reclamación es procedente contra los acuerdos de trámite dictados por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o por los presidentes de sus Salas o de los Tribunales Colegiados de Circuito. Bajo ese contexto, si bien el acuerdo presidencial que ordena dar vista al quejoso respecto de la posible actualización de una causal de improcedencia advertida de oficio por el Pleno del Tribunal Colegiado de Circuito, en términos del artículo 64 de la ley citada, es una determinación de trámite desde el punto de vista formal, lo cierto es que desde el punto de vista material carece de las condiciones que permitan impugnarlo y, por ende, el recurso de reclamación interpuesto en su contra es improcedente cuando se combata dicha vista. Lo anterior, porque éste no contiene una decisión autónoma, sino que se emite en cumplimiento de

una determinación adoptada por el Pleno del Tribunal Colegiado de Circuito cuyas decisiones son inatacables, por lo que su estudio no podría alcanzar a esa resolución; asimismo, no es definitivo, pues no contiene pronunciamiento en torno a si se tiene o no por actualizada la causal de improcedencia advertida, cuya cuestión corresponde resolver al Pleno del órgano jurisdiccional en sentencia definitiva y, finalmente, tampoco causa perjuicio alguno al quejoso, sino por el contrario, le brinda la oportunidad, en aras de respetar su derecho de audiencia, de exponer lo que a su derecho convenga en relación con la posible actualización de una causal de improcedencia, como última oportunidad procesal de controvertir algún aspecto novedoso. No obstante, el medio aludido procede cuando el acuerdo recurrido incorpore otros elementos distintos al acuerdo tomado por el Pleno del Tribunal Colegiado de Circuito o se aleguen vicios propios de la vista ordenada.

### **P./J. 33/2016 (10a.)**

Contradicción de tesis 131/2016. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Tercero en Materia de Trabajo del Primer Circuito y Tercero en Materia Administrativa del Sexto Circuito. 29 de septiembre de 2016. Unanimidad de diez votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Ponente: José Fernando Franco González Salas; en su ausencia hizo suyo el asunto Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Norma Paola Cerón Fernández.

#### **Tesis y/o criterios contendientes:**

Tesis I.13o.T.21 K (10a.), de título y subtítulo: "RECURSO DE RECLAMACIÓN. ES IMPROCEDENTE CONTRA EL ACUERDO EMITIDO POR EL PRESIDENTE DE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, EN CUMPLIMIENTO A LO ORDENADO POR EL PLENO DE ÉSTE, QUE ORDENA DAR VISTA CON LA POSIBLE ACTUALIZACIÓN DE UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA, EN TÉRMINOS DEL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 64 DE LA LEY DE AMPARO, AL NO CONSTITUIR UN ACUERDO DE TRÁMITE.", aprobada por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de marzo de 2016 a las 10:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 28, Tomo II, marzo de 2016, página 1772, y

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, al resolver los recursos de reclamación 14/2015 y 6/2016.

El Tribunal Pleno, el veintiocho de noviembre en curso, aprobó, con el número 33/2016 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. Ciudad de México, a veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de enero de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

## **Subsección 5.**

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

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

**II. SECUESTRO. LAS LEGISLATURAS LOCALES NO TIENEN FACULTAD PARA LEGISLAR SOBRE ESE DELITO (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 69, FRACCIÓN V, DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE DICE "SECUESTRO").**

**III. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE NORMAS GENERALES EN VÍA DE CONSECUENCIA (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 9, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE SEÑALA: "SECUESTRO, SEÑALADO POR EL ARTÍCULO 259", 58, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE INDICA: "SECUESTRO", 259, 260 Y 261 DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO).**

**IV. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EFECTOS DE LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE UNA NORMA PENAL POR PROVENIR DE UN ÓRGANO SIN FACULTADES PARA EMITIRLA (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 69, FRACCIÓN V, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE DICE "SECUESTRO", 9, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE INDICA "EL DE SECUESTRO, SEÑALADO POR EL ARTÍCULO 259", 58, PÁRRAFO ÚLTIMO, EN LA PARTE QUE DICE "SECUESTRO", 259, 260 Y 261 DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO).**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 2/2016. PROCURADORA GENERAL DE LA REPÚBLICA. 8 DE AGOSTO DE 2016. PONENTE: NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. SECRETARIO: ALEJANDRO GONZÁLEZ PIÑA.

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al día ocho de agosto de dos mil dieciséis, emite la siguiente:

## SENTENCIA

Mediante la que se resuelve la acción de inconstitucionalidad 2/2016 promovida por la procuradora general de la República en contra del artículo 69, fracción V, del Código Penal del Estado de México, en la porción normativa que dispone: "...*No se otorgarán beneficios, sustitutivos ni la suspensión de la pena de prisión, aun en el caso de delincuentes primarios, cuando se trate de delitos de:... V. Secuestro; ...*" expedido mediante Decreto Número 53, publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado de México el veintiuno de diciembre de dos mil quince.

## I. TRÁMITE

1. **Presentación de la acción.** Mediante escrito presentado el veinte de enero de dos mil dieciséis en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Arely Gómez González, procuradora general de la República,<sup>1</sup> promovió acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez del artículo 69, fracción V, del Código Penal del Estado de México, en la porción normativa que dispone: "... *No se otorgarán beneficios, sustitutivos ni la suspensión de la pena de prisión, aun en el caso de delincuentes primarios, cuando se trate de delitos de:... V. Secuestro; ...*" expedido mediante Decreto Número 53, publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado de México el veintiuno de diciembre de dos mil quince (fojas 1 a 33 de este toca).

2. **Autoridades emisora y promulgadora.** La norma general impugnada se emitió por el Poder Legislativo y se promulgó por el Poder Ejecutivo, ambos del Estado de México.

3. **Conceptos de invalidez.** En los conceptos de invalidez se argumenta, en síntesis, que:

a) El artículo 69, fracción V, del Código Penal del Estado de México, en la porción relativa a que: no se otorgarán beneficios, sustitutivos ni la suspen-

---

<sup>1</sup> Personalidad que acreditó con la copia certificada de su nombramiento.

sión de la pena de prisión, incluso a delincuentes primarios, tratándose del delito de secuestro es inconstitucional, porque contraviene la facultad exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia de secuestro, prevista en el artículo 73, fracción XXI, inciso a), constitucional.

b) El artículo 69, fracción V, del Código Penal del Estado de México, en la porción relativa a que no se otorgarán beneficios, sustitutivos ni la suspensión de la pena de prisión, incluso a delincuentes primarios, tratándose del delito de secuestro es inconstitucional, porque contraviene el principio de seguridad jurídica previsto en los artículos 14 y 16 constitucionales, pues dado que la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la Fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que no procede otorgar ningún beneficio como la libertad preparatoria, sustitución, conmutación de la pena o cualquier otro que implique la reducción de la condena al responsable de ese delito, excepto para quienes colaboren con la investigación y persecución del delito de secuestro; por lo que la ley impugnada genera incertidumbre ya que no contempla la excepción mencionada en último término.

**4. Artículos señalados como violados.** La promovente señaló como violados los artículos 14, segundo párrafo, 16, primer párrafo, 73, fracción XXI, inciso a) y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**5. Registro y turno.** El presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad bajo el número 2/2016, y el asunto se turnó a la Ministra Norma Lucía Piña Hernández para que fungiera como instructora (ibídem, foja 49).

**6. Admisión.** La Ministra instructora admitió la acción de inconstitucionalidad y ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de México para que rindieran sus informes dentro del plazo de quince días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquel en que surtiera efectos la notificación del citado auto (ibídem, fojas 50 y 51).

**7. Informe del Poder Ejecutivo.** El director general Jurídico y Consultivo de la Consejería Jurídica del Ejecutivo del Estado de México, en su calidad de representante legal del titular del Poder Ejecutivo del Estado de México, rindió informe mediante escrito recibido el veinticuatro de febrero de dos mil

emitió en ejercicio de facultades concurrentes, pues los Estados no tienen prohibido legislar en materia de secuestro.

d) Y porque además, la norma impugnada no viola el principio de seguridad jurídica, ya que el artículo 28 de la Ley para Prevenir, Atender y Combatir el Delito de Secuestro en el Estado de México, establece que los delitos en materia de secuestro y sus sanciones serán los que establece la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro y, en su caso, el Código Penal del Estado de México, por lo que, afirma, es claro cuál es la norma aplicable.

**9. Recepción de informes, requerimiento y vista a las partes para la formulación de alegatos.** Mediante acuerdo de veintiséis de febrero de dos mil dieciséis se tuvieron por presentados los informes solicitados a los poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de México, por designados sus delegados y señalados sus domicilios para oír y recibir notificaciones y, dada la omisión del Poder Legislativo de incluir en su informe los antecedentes legislativos de la norma impugnada como le fueron solicitados, se le requirió nuevamente su remisión. Asimismo quedaron los autos a la vista de las partes para la formulación de sus alegatos por escrito (ibídem, fojas 163 y 164).

**10. Desahogo de requerimiento y cierre de instrucción.** Mediante acuerdo de treinta y uno de marzo de dos mil dieciséis, se tuvo por cumplido el requerimiento efectuado al Poder Legislativo del Estado de México, por formulados los alegatos del Poder Ejecutivo del Estado de México y de la procuradora general de la República, y se cerró la instrucción para efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente (ibídem, foja 226).

## II. CONSIDERACIONES

**11. Competencia.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver esta acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos aplicable y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>2</sup> toda vez

---

<sup>2</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"...

que se plantea la posible contradicción entre un precepto de una ley local y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

12. **Oportunidad.** El párrafo primero del artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal,<sup>3</sup> dispone que el plazo para promover la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales y su cómputo debe iniciarse a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el correspondiente medio oficial, sin perjuicio de que si el último día del plazo fuere inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

13. El decreto cincuenta y tres mediante el cual se reformó y adicionó el Código Penal del Estado de México, se publicó en el Periódico Oficial de la entidad el veintiuno de diciembre de dos mil quince (ibídem, fojas 37 a 48), por lo que el plazo de treinta días naturales para efectos del cómputo respectivo transcurrió del veintidós de diciembre de dos mil quince al veinte de enero de dos mil dieciséis.

14. Luego, si el escrito de demanda se presentó en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el último día de dicho plazo, debe estimarse oportuna la acción.

15. No es obstáculo para sostener esta conclusión lo alegado por el Poder Legislativo del Estado de México, al rendir su informe, en el sentido de que la acción de inconstitucionalidad es improcedente por extemporánea, ya que en términos de los artículos 105, fracción II, constitucional y 60 de la ley reglamentaria, la acción debe promoverse dentro del plazo de treinta días conta-

---

"II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

"Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

"...

"c) El procurador general de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano."

"**Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

<sup>3</sup> "**Artículo 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente."

dos a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sea publicado en el medio oficial correspondiente; y en el caso, la acción se promovió fuera del plazo, porque el artículo 69 previo a la emisión del decreto de reforma 53, ya establecía que no procedía conceder beneficios penales respecto del delito de secuestro, por lo que en relación con la porción impugnada, no se trata de un nuevo acto legislativo susceptible de ser impugnado.

16. Es criterio mayoritario de este Tribunal Pleno que la acción de inconstitucionalidad es procedente en contra de una modificación o reforma sustantiva de una norma, porque se trata de un nuevo acto legislativo susceptible de ser impugnado.

17. Por tanto, contrariamente a lo señalado por la autoridad mencionada, la demanda se promovió de manera oportuna, pues como ya quedó acreditado, la misma se presentó dentro del plazo de treinta días naturales previsto para ello.

18. En efecto, la norma impugnada en esta acción es el artículo 69, fracción V, del Código Penal del Estado de México, en la porción normativa que dispone: "... *No se otorgarán beneficios, sustitutivos ni la suspensión de la pena de prisión, **aun en el caso de delincuentes primarios**, cuando se trate de delitos de:... V. Secuestro; ...*" expedido mediante Decreto Número 53, publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado de México el veintiuno de diciembre de dos mil quince.

19. Esta norma se encuentra en el título cuarto del código, relativo a la aplicación de las penas, específicamente, en el Capítulo VI, denominado "CASOS DE REINCIDENCIA Y HABITUALIDAD."

20. El texto de esa norma, previo a la reforma precisada, era el siguiente:

"Capítulo VI

"Casos de reincidencia y habitualidad

"(Reformado primer párrafo, G.G. 15 de diciembre de 2014)

"Artículo 69. La reincidencia y habitualidad referida en los artículos 19 y 20 será tomada en cuenta para la individualización de la pena y para el otorgamiento o no de los beneficios o de los sustitutivos penales que la Ley prevé.

**No se otorgarán beneficios, sustitutivos ni la suspensión de la pena de prisión cuando se trate de delitos de extorsión, robo con violencia, secuestro,** lesiones que se infieran a menores, incapaces o pupilos por quien ejerza la patria potestad, tutela o custodia, o por un integrante de su núcleo familiar, homicidio doloso con modificativas que lo califiquen o lo agraven, violación y robo que cause la muerte.

"(Adicionado, G.G. 18 de marzo de 2011)

"Tratándose de delitos cometidos con violencia de género, no procederán sustitutivos penales, independientemente de la reincidencia o habitualidad del responsable."

21. Si bien pudiera pensarse que la reforma al artículo 69 impugnado dejó intocada la redacción anterior en la porción normativa relativa a la prohibición de otorgar beneficios, sustitutivos o la suspensión de la pena de prisión tratándose del delito de secuestro; lo cierto es que, en el caso, estamos en presencia de un nuevo acto legislativo, ya que se llevó a cabo un procedimiento legislativo y la modificación normativa fue *sustantiva*, puesto que la norma impugnada prohíbe conceder beneficios, sustitutivos o suspensión de la pena de prisión a los condenados por secuestro, *incluso a los primodelincuentes*, mientras que la norma anterior no contemplaba esta precisión, es decir, no prohibía expresamente conceder esas prerrogativas a los primodelincuentes condenados por secuestro, por lo que, al amparo de la norma anterior, interpretada sistemáticamente, en ese caso era posible, en principio, conceder alguno de esos beneficios.

22. Al respecto conviene hacer una breve narrativa de los criterios emitidos por este Tribunal Pleno, relativos al tema de qué se entiende por nuevo acto legislativo para efectos de su impugnación a través de una acción de inconstitucionalidad.

23. Al resolver la acción de inconstitucionalidad 14/2001, en sesión pública de siete de agosto de dos mil uno,<sup>4</sup> el Tribunal Pleno determinó que en términos del principio de autoridad formal de la ley o de congelación de rango, la reforma o adición a una disposición general constituye un acto legislativo en el que se observa el mismo procedimiento e idénticas formalidades a las que le dieron nacimiento a aquella, por lo que un nuevo texto de la norma general, al ser un acto legislativo distinto al anterior –formal y materialmen-

<sup>4</sup> Por unanimidad de diez votos, estuvo ausente el Ministro Aguinaco Alemán.

te—, puede ser impugnado a través de la acción de inconstitucionalidad, sin que sea obstáculo que reproduzca íntegramente lo dispuesto con anterioridad. De este modo, el criterio consiste en que cualquier reforma o adición a una norma general autoriza su impugnación a través de este medio de control constitucional, aun cuando se reproduzca íntegramente la disposición anterior, ya que se trata de un nuevo acto legislativo. Este criterio se aplicó en diversos precedentes, entre ellos, la acción de inconstitucionalidad 5/2004, resuelta en sesión pública de dieciséis de marzo de dos mil cuatro,<sup>5</sup> siendo esta última de la que derivó la tesis de jurisprudencia P./J. 27/2004, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA REFORMA O ADICIÓN A UNA NORMA GENERAL AUTORIZA SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DE ESTE MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL, AUN CUANDO SE REPRODUZCA ÍNTEGRAMENTE LA DISPOSICIÓN ANTERIOR, YA QUE SE TRATA DE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO."<sup>6</sup>

24. Este último criterio se reiteró en posteriores precedentes pero en ningún momento se refirió a un posible análisis del proceso legislativo para desentrañar la intención del legislador al momento de realizar una reforma a la norma general de que se trate, así como tampoco a la hipótesis relativa a que la norma general impugnada fuera reformada no en su totalidad, sino sólo en partes, párrafos o fracciones, por lo que posteriormente se emitieron otros criterios sobre el tema.

25. Así, al fallar la acción de inconstitucionalidad 22/2004, en sesión pública de diez de julio de dos mil siete,<sup>7</sup> el Tribunal Pleno indicó que la tesis de

<sup>5</sup> Por unanimidad de diez votos, estuvo ausente el Ministro Román Palacios.

<sup>6</sup> "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA REFORMA O ADICIÓN A UNA NORMA GENERAL AUTORIZA SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DE ESTE MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL, AUN CUANDO SE REPRODUZCA ÍNTEGRAMENTE LA DISPOSICIÓN ANTERIOR, YA QUE SE TRATA DE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO.—El artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que la acción de inconstitucionalidad es el medio de control a través del cual podrá plantearse la no conformidad de una ley o tratado internacional con la Constitución Federal. Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado el criterio de que en términos del principio de autoridad formal de la ley o de congelación de rango, la reforma o adición a una disposición general constituye un acto legislativo en el que se observa el mismo procedimiento e idénticas formalidades a las que le dieron nacimiento a aquélla. En consecuencia, el nuevo texto de la norma general, al ser un acto legislativo distinto al anterior, formal y materialmente, puede ser impugnado a través de la acción de inconstitucionalidad, sin que sea obstáculo que reproduzca íntegramente lo dispuesto con anterioridad." Novena Época. Pleno. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, mayo de 2004, tesis P./J. 27/2004, página 1155.

<sup>7</sup> Por unanimidad de nueve votos, estuvieron ausentes los Ministros Cossío Díaz y Góngora Pimentel.

jurisprudencia P./J. 27/2004 –antes referida–, no resultaba aplicable para la resolución de esa acción y precisó que cuando la reforma o adición no fuera dirigida al contenido normativo del precepto impugnado, sino sólo a su identificación numérica –como mero efecto de la incorporación de otras disposiciones al texto legal al que pertenecía–, al tratarse únicamente de un cambio en el elemento numérico asignado a su texto, no podía considerarse como un acto legislativo nuevo que pudiera ser impugnado a través de esta vía, ya que en esa hipótesis, no se acreditaba la voluntad del legislador para reformar, adicionar, modificar o, incluso repetir el texto de la norma general. De este precedente surgió la tesis de jurisprudencia P./J. 96/2007, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL CAMBIO DE LA IDENTIFICACIÓN NUMÉRICA DE UNA NORMA GENERAL NO CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO PARA EFECTOS DE SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DE AQUEL MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL."<sup>8</sup>

26. Posteriormente, al fallarse la acción de inconstitucionalidad 4/2004, en sesión pública de siete de febrero de dos mil ocho,<sup>9</sup> este Tribunal Pleno sostuvo que el sobreseimiento de una acción de inconstitucionalidad por cesación de efectos de la norma general impugnada cuando ésta ha perdido su vigencia con motivo de un nuevo acto legislativo, sólo opera respecto de la parte que fue motivo de aquél, independientemente de que se haya emitido

<sup>8</sup> "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL CAMBIO DE LA IDENTIFICACIÓN NUMÉRICA DE UNA NORMA GENERAL NO CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO PARA EFECTOS DE SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DE AQUEL MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL.—Si bien es cierto que el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 27/2004, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, mayo de 2004, página 1155, con el rubro: 'ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA REFORMA O ADICIÓN A UNA NORMA GENERAL AUTORIZA SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DE ESTE MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL, AUN CUANDO SE REPRODUZCA ÍNTEGRAMENTE LA DISPOSICIÓN ANTERIOR, YA QUE SE TRATA DE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO.', sostuvo que el nuevo texto de la norma general, al ser un acto legislativo distinto al anterior, formal y materialmente, puede impugnarse a través de la acción de inconstitucionalidad, sin que sea obstáculo que reproduzca íntegramente la disposición anterior, también lo es que este criterio no resulta aplicable cuando en los casos en que la reforma o adición no va dirigida al contenido normativo del precepto impugnado, sino sólo a su identificación numérica como mero efecto de la incorporación de otras disposiciones al texto legal al que pertenece, ya que se trata únicamente de un cambio en el elemento numérico asignado a su texto, esto es, al no existir en el legislador la voluntad de reformar, adicionar, modificar o, incluso, repetir el texto de una norma general, ésta no puede considerarse un acto legislativo nuevo que autorice su impugnación a través del referido medio de control constitucional."

Novena Época. Pleno. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, diciembre de 2007, tesis P./J. 96/2007, página 742.

<sup>9</sup> Por unanimidad de diez votos, ausente el Ministro Aguirre Anguiano.

con el mismo texto de la norma anterior o se haya variado en algún o alguno de sus párrafos concretos, indicando el legislador su voluntad mediante la inserción del texto que quiso repetir o variar, intercalándolo con los paréntesis y puntos suspensivos representativos de los textos en los que permaneció la misma norma o alguna de sus partes, al no ser objeto del nuevo acto legislativo, por lo que la declaratoria de improcedencia no podía abarcar todo el texto del artículo relativo, sino únicamente la parte afectada por el nuevo acto legislativo, ya que los párrafos intocados subsistían formal y materialmente, al ser enunciados normativos contenidos en un artículo concreto motivo de un acto legislativo anterior que continuaba vigente. De este precedente surgió la tesis de jurisprudencia P./J. 41/2008, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA, CUANDO ÉSTA HA SIDO MOTIVO DE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO EN ALGUNO O ALGUNOS DE SUS PÁRRAFOS, LLEVA A SOBRESER ÚNICAMENTE RESPETO DE LOS QUE PERDIERON SU VIGENCIA AL INICIARSE LA DEL NUEVO ACTO LEGISLATIVO Y SIEMPRE Y CUANDO NO PRODUZCAN EFECTOS PARA EL FUTURO."<sup>10</sup>

27. Continuando con este desarrollo del criterio, al resolverse la acción de inconstitucionalidad 29/2008 en sesión pública de doce de mayo de dos mil

---

<sup>10</sup> "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA, CUANDO ÉSTA HA SIDO MOTIVO DE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO EN ALGUNO O ALGUNOS DE SUS PÁRRAFOS, LLEVA A SOBRESER ÚNICAMENTE RESPETO DE LOS QUE PERDIERON SU VIGENCIA AL INICIARSE LA DEL NUEVO ACTO LEGISLATIVO Y SIEMPRE Y CUANDO NO PRODUZCAN EFECTOS PARA EL FUTURO.—Si bien es cierto que la acción de inconstitucionalidad resulta improcedente y, por ende, debe sobreseerse en ella cuando se actualiza la causal prevista en el artículo 19, fracción V, en relación con el numeral 65, ambos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por cesación de efectos de la norma general impugnada, cuando ésta haya perdido su vigencia con motivo de un nuevo acto legislativo, también lo es que ello sólo operará respecto de la parte que fue motivo de aquél, independientemente de que se haya emitido con el mismo texto de la norma anterior o se haya variado en algún o algunos de sus párrafos concretos, indicando el legislador su voluntad mediante la inserción del texto que quiso repetir o variar, intercalándolo con los paréntesis y puntos suspensivos representativos de los textos en los que permaneció la misma norma o alguna de sus partes, al no ser objeto del nuevo acto legislativo. Esto es, la declaratoria de improcedencia no puede abarcar todo el texto del artículo relativo, sino únicamente la parte afectada por el nuevo acto legislativo, pues los párrafos intocados subsisten formal y materialmente, al ser enunciados normativos contenidos en un artículo concreto motivo de un acto legislativo anterior que continúa vigente. Además, no podrá sobreseerse en la acción de inconstitucionalidad por la causal indicada cuando, a pesar de perder su vigencia con motivo de los nuevos actos legislativos, dichas normas puedan producir efectos en el futuro." Novena Época. Pleno. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVII, junio de 2008, tesis P./J. 41/2008, página 674.

ocho,<sup>11</sup> el Tribunal Pleno retomando el criterio contenido en la tesis de jurisprudencia P./J. 96/2007 reiteró que si bien cuando la reforma o adición no va dirigida esencialmente al contenido normativo del precepto impugnado –sino sólo a su identificación numérica–, ello no podía considerarse como un acto legislativo nuevo que autorizara su impugnación a través de la acción de inconstitucionalidad, y agregó que cuando el legislador ordinario durante el proceso legislativo hubiere manifestado su voluntad de no reformar la norma, pero del texto aprobado se advirtiera que en realidad sí modificó su alcance jurídico o hubiere precisado un punto considerado ambiguo u oscuro, si debía considerarse que se estaba en presencia de un nuevo acto legislativo susceptible de impugnación. De este precedente surgió la tesis de jurisprudencia P./J. 17/2009, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI EL LEGISLADOR ORDINARIO DURANTE EL PROCESO LEGISLATIVO MANIFESTÓ SU VOLUNTAD DE NO REFORMAR UNA NORMA, PERO DEL TEXTO APROBADO SE ADVIERTE QUE EN REALIDAD SE MODIFICÓ SU ALCANCE JURÍDICO O SE PRECISÓ UN PUNTO CONSIDERADO AMBIGUO U OSCURO, DEBE ESTIMARSE QUE SE ESTÁ ANTE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO SUSCEPTIBLE DE IMPUGNARSE EN AQUELLA VÍA."<sup>12</sup>

28. Posteriormente al resolverse la acción de inconstitucionalidad 2/2010 en sesión pública de dieciséis de agosto de dos mil diez,<sup>13</sup> retomando los cri-

<sup>11</sup> Por mayoría de nueve votos, votaron en contra los Ministros Franco González Salas y Valls Hernández.

<sup>12</sup> "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI EL LEGISLADOR ORDINARIO DURANTE EL PROCESO LEGISLATIVO MANIFESTÓ SU VOLUNTAD DE NO REFORMAR UNA NORMA, PERO DEL TEXTO APROBADO SE ADVIERTE QUE EN REALIDAD SE MODIFICÓ SU ALCANCE JURÍDICO O SE PRECISÓ UN PUNTO CONSIDERADO AMBIGUO U OSCURO, DEBE ESTIMARSE QUE SE ESTÁ ANTE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO SUSCEPTIBLE DE IMPUGNARSE EN AQUELLA VÍA.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 96/2007, de rubro: 'ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL CAMBIO DE LA IDENTIFICACIÓN NUMÉRICA DE UNA NORMA GENERAL NO CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO PARA EFECTOS DE SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DE AQUEL MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL.', sostuvo que cuando la reforma o adición no va dirigida esencialmente al contenido normativo del precepto impugnado, sino sólo a su identificación numérica que se ajusta para darle congruencia al ordenamiento, ley o codificación, no puede considerarse como un acto legislativo nuevo que autorice su impugnación a través de la acción de inconstitucionalidad; sin embargo, si el legislador ordinario durante el proceso legislativo manifestó su voluntad de no reformar la norma, pero del texto aprobado se advierte que en realidad se modificó su alcance jurídico o se precisó un punto considerado ambiguo u oscuro, debe estimarse que se está ante un nuevo acto legislativo susceptible de impugnación."

Novena Época. Pleno. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXIX, abril de 2009. Tesis P./J. 17/2009, página 1105.

<sup>13</sup> Por mayoría de 6 votos, votaron en contra los Ministros Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero y Silva Meza.

terios contenidos en las tesis de jurisprudencia P./J. 27/2004 y P./J. 17/2009, el Tribunal Pleno indicó que, en el caso, uno de los preceptos ahí impugnados –el artículo 391 del Código Civil para el Distrito Federal contenido en el decreto de reforma publicado en la Gaceta Oficial de la entidad el veintinueve de diciembre de dos mil nueve (adopción)– constituía un nuevo acto legislativo susceptible de impugnarse en términos del artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal, aun cuando hubiere sido publicado en los mismos términos en que apareció originalmente en la Gaceta Oficial de veinticinco de mayo de dos mil, además de que por estar vinculado con un diverso precepto de otro ordenamiento legal que sí había sido reformado –Código Civil para el Distrito Federal, artículo 146 (concepto de matrimonio)–, se generaba una modificación material en su contenido.

29. Al resolverse la acción de inconstitucionalidad 132/2008 y sus acumuladas 133/2008 y 134/2008, en sesión pública de veinte de octubre de dos mil nueve,<sup>14</sup> el Tribunal Pleno retomando el criterio contenido en la tesis de jurisprudencia P./J. 27/2004 indicó que atendiendo al criterio de autoridad formal de la ley, debía considerarse que la emisión de una norma, su modificación o reiteración, eran actos que reflejaban la voluntad del poder legislativo de encaminar el entendimiento y funcionamiento de un sistema, pues los actos emitidos por el legislador conllevaban la expresión de su voluntad, aunque no se hiciera una referencia explícita. De este modo se indicó que la reproducción de un artículo en un acto de reforma, implicaba la exteriorización de la voluntad del legislador de reiterar el enunciado, señalando el sentido que debía darse a la concepción de una norma inserta dentro del cuerpo normativo, aun cuando se modificaran otras normas del sistema. Así, por mínimo que fuese el cambio que se originara en una ley o que se realizara una reiteración, ello implicaba una iniciativa de ley, una discusión en torno y, por supuesto, una votación, lo que daba la pauta para determinar lo que es el nuevo acto legislativo.

30. Finalmente, en la acción de inconstitucionalidad 28/2015 fallada el veintiséis de enero del dos mil dieciséis, el Pleno de esta Suprema Corte reiteró, que para que se actualizara el supuesto de nuevo acto legislativo, debían reunirse los siguientes requisitos: que se haya llevado a cabo un proceso legislativo (criterio formal); y que la modificación normativa sea sustantiva o material.

---

<sup>14</sup> Por mayoría de 9 votos, votaron en contra los Ministros Cossío Díaz y Franco González Salas.

31. Con base en lo anterior, se reiteran los lineamientos mínimos que este Tribunal Pleno ha determinado para considerar cuándo estamos en presencia de un nuevo acto legislativo.

32. Pues bien, este Tribunal Pleno considera que para que se pueda hablar de un nuevo acto legislativo para efectos de su impugnación o sobreseimiento por cesación de efectos a través de una acción de inconstitucionalidad deben reunirse, al menos los siguientes dos aspectos:

- a) Que se haya llevado a cabo un proceso legislativo (criterio formal); y
- b) Que la modificación normativa sea sustantiva o material.

33. El primer aspecto conlleva el desahogo y agotamiento de las diferentes fases o etapas del procedimiento legislativo: iniciativa, dictamen, discusión, aprobación, promulgación y publicación. Siendo relevante para las acciones de inconstitucionalidad la publicación de la norma general, puesto que a partir de este momento podrá ejercitarse la acción por los entes legitimados.<sup>15</sup>

34. El segundo aspecto consistente en que la modificación sea sustantiva o material, se actualiza cuando existan verdaderos cambios normativos que modifiquen la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto. Una modificación al sentido normativo será un nuevo acto legislativo.

35. Una modificación de este tipo no se daría por ejemplo, cuando se reproduce un artículo exactamente con el mismo contenido que el reformado. Tampoco cuando solamente se varíen las fracciones o párrafos de un artículo

---

<sup>15</sup> Constitución Federal.

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

"...

"II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

"Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: ...".

Ley Reglamentaria de la materia.

"Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

"En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles. ...".

y que por cuestiones de técnica legislativa deban recorrerse, siempre y cuando las nuevas inserciones, no impliquen una modificación en el sistema normativo al que fueron adheridas. Tampoco basta con la sola publicación de la norma para que se considere un nuevo acto legislativo, ni que se reproduzca íntegramente la norma general, sino que la modificación debe impactar el alcance de ésta con elementos novedosos que la hagan distinta a la que se encontraba regulada.

36. En otras palabras, esta modificación debe producir un efecto normativo en el texto de la disposición al que pertenece el propio sistema. El ajuste de la norma general debe producir un efecto normativo distinto, en dicho sistema, aunque sea tenue.

37. Así, conforme a este entendimiento de un nuevo acto legislativo, no cualquier modificación puede provocar la procedencia de la acción de inconstitucionalidad, sino que, una vez agotadas las fases del procedimiento legislativo, la modificación, necesariamente, debe producir un impacto en el mundo jurídico. En este sentido, también quedarían excluidas aquellas reformas de tipo metodológico que derivan propiamente de la técnica legislativa, en la que por cuestiones formales deban ajustarse la ubicación de los textos, o en su defecto, los cambios de nombres de ciertos entes, dependencias y organismos, por ejemplo.

38. Lo que este Tribunal Pleno pretende con este entendimiento sobre nuevo acto legislativo, es controlar o verificar cambios normativos reales y no sólo cambios de palabras o cuestiones menores propias de la técnica legislativa, esto es, cambios que afecten la esencia del supuesto normativo que se relacione con el cambio al que fue sujeto, que deriva precisamente del producto del Poder Legislativo.

39. En estas condiciones, tal como se adelantó, en el caso se reúnen los dos requisitos. Se llevaron a cabo las diferentes etapas o fases del procedimiento legislativo hasta culminar con la publicación de la norma general impugnada, puesto que el artículo impugnado fue motivo de la iniciativa formulada por el Gobernador del Estado de México, la cual se turnó a las Comisiones de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Procuración y Administración de Justicia, LIX Legislatura del Estado de México, a fin de que se modificara el artículo 69 citado.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Páginas 94 y ss. del expediente en que se actúa.

40. Y una vez sustanciado el proceso legislativo, el decreto que contiene la norma general impugnada fue publicado en el Periódico Oficial del Estado el veintiuno de diciembre de dos mil quince.<sup>17</sup>

41. Por lo que respecta al segundo requisito, este Tribunal Pleno considera que la modificación del artículo 69 impugnado es, sin duda, de carácter sustantivo, puesto que introdujo –entre otras cosas– la expresión "aun en el caso de delinquentes primarios", lo que patentiza la voluntad del legislador de reformar el texto de esa disposición para precisar un aspecto considerado ambiguo u oscuro, puesto que la norma impugnada prohíbe conceder beneficios, sustitutivos o suspensión de la pena de prisión a los condenados por secuestro, *incluso a los primodelinquentes*, mientras que la norma anterior no contemplaba esta precisión; lo que implica un impacto trascendente en la regulación de dicha figura jurídica.

42. **Legitimación.** La demanda de acción de inconstitucionalidad fue suscrita por Arely Gómez González en su carácter de procuradora general de la República, lo que acreditó con la copia certificada de su designación en ese cargo por el presidente de la República (ibídem, foja 35).

43. De acuerdo con el artículo 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos aplicable,<sup>18</sup> el procurador general de la República podrá ejercer la acción de inconstitucionalidad respecto de leyes estatales que contraríen el orden constitucional; luego, en el caso, dicha funcionaria promovió la acción en contra del artículo 69 del Código Penal del Estado de México, particularmente en la porción normativa que dispone:

<sup>17</sup> Ídem.

<sup>18</sup> Norma vigente en virtud del artículo décimo sexto transitorio del decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero del dos mil catorce, que dispone que la norma citada perderá vigencia en los siguientes términos:

"Décimo sexto. Las adiciones, reformas y **derogaciones** que se hacen a los artículos 28; 29, párrafo primero; 69, párrafo segundo; 76, fracciones II, por lo que se refiere a la supresión de la ratificación del procurador general de la República por el Senado y XII; 78, fracción V; 82, fracción VI; 84; 89, fracción IX; 90; 93, párrafo segundo; 95; 102, Apartado A; **105, fracciones II, incisos c) e i) y III**; 107; 110 y 111 por lo que se refiere al fiscal general de la República; 116, fracción IX y 119, párrafo primero de esta Constitución, **entrarán en vigor en la misma fecha en que lo hagan las normas secundarias que expida el Congreso de la Unión necesarias por virtud de las adiciones, reformas y derogaciones a que se refiere el presente Transitorio, siempre que se haga por el propio Congreso la declaratoria expresa de entrada en vigor de la autonomía constitucional de la Fiscalía General de la República. ..."**

Lo anterior, porque en el momento en que esta acción de inconstitucionalidad se inició, no se habían reunido las condiciones precisadas en la disposición transitoria para que el artículo 105, fracción II, inciso c), constitucional, perdiera su vigencia.

"...No se otorgarán beneficios, sustitutivos ni la suspensión de la pena de prisión, aun en el caso de delinquentes primarios, cuando se trate de delitos de:... V. Secuestro; ...", y si ese precepto está inmerso en una ley de naturaleza estatal, es evidente que la actora tiene legitimación para impugnarlo.

44. Apoya la conclusión anterior, la tesis de jurisprudencia número P/J. 98/2001, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA TIENE LEGITIMACIÓN PARA IMPUGNAR MEDIANTE ELLA, LEYES FEDERALES, LOCALES O DEL DISTRITO FEDERAL, ASÍ COMO TRATADOS INTERNACIONALES."<sup>19</sup>

45. **Procedencia.** Es procedente la acción de inconstitucionalidad.

46. Salvo la causa de improcedencia analizada en el apartado de oportunidad, las autoridades emisora y promulgadora de la norma impugnada no hacen valer otras causas de improcedencia, ni este Alto Tribunal advierte, de oficio, que se actualice alguna. Por tanto, lo procedente es analizar los conceptos de invalidez planteados por la promovente.

### III. ESTUDIO DE FONDO

47. La procuradora sostiene que la norma impugnada es inconstitucional en virtud de que el Congreso mexiquense carece de competencia para regular aspectos sustanciales en relación con el delito de secuestro.

48. El precepto impugnado establece lo siguiente:

Código Penal para el Estado de México.

"Capítulo VI

"Casos de reincidencia y habitualidad

"(Reformado, G.G. 21 de diciembre de 2015)

"Artículo 69. La reincidencia y habitualidad referida en los artículos 19 y 20 será tomada en cuenta para la individualización de la pena y para el otorgamiento o no de los beneficios o de los sustitutivos penales que la Ley prevé.

<sup>19</sup> Novena Época. Registro digital: 188899. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIV, septiembre de 2001. materia constitucional, tesis P./J. 98/2001, página 823.

"No se otorgarán beneficios, sustitutivos ni la suspensión de la pena de prisión, aún en el caso de delincuentes primarios, cuando se trate de delitos de: ...

"V. Secuestro; ..."

49. El artículo 73, fracción XXI, constitucional que se aduce violado, establece lo siguiente:

"Artículo 73. El Congreso tiene facultad: ...

"XXI. Para expedir:

"(Reformado primer párrafo, D.O.F. 10 de julio de 2015)

"a) Las leyes generales que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones en las materias de secuestro, desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, trata de personas, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, así como electoral.

"(Reformado, D.O.F. 29 de enero de 2016)

"Las leyes generales contemplarán también la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios;

"b) La legislación que establezca los delitos y las faltas contra la Federación y las penas y sanciones que por ellos deban imponerse; así como legislar en materia de delincuencia organizada;

"(Reformado, D.O.F. 2 de julio de 2015)

"c) La legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias, de ejecución de penas y de justicia penal para adolescentes, que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común.

"Las autoridades federales podrán conocer de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales o delitos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta.

"En las materias concurrentes previstas en esta Constitución, las leyes federales establecerán los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre delitos federales;..."

50. Cabe señalar que esta disposición ha sido modificada por última ocasión mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de enero de dos mil dieciséis, por lo que es a la luz de este texto que deben estudiarse los conceptos de invalidez, de conformidad con el criterio jurisprudencial P/J. 12/2002, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ QUE SE HAGAN VALER DEBE EFECTUARSE A LA LUZ DE LAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL VIGENTES AL MOMENTO DE RESOLVER."

51. Ahora bien, la Constitución General, en el inciso a) del citado texto, en lo que al caso interesa, prevé que el Congreso de la Unión deberá expedir leyes generales en las materias de secuestro y de trata de personas, que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones, y será en estas leyes en que se distribuyan las competencias y formas de coordinación entre la Federación, los Estados y los Municipios.

52. Por tanto, si bien, como aduce el gobernador del Estado, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 124 constitucional, la materia penal es concurrente entre los Estados y la Federación, lo cierto es que en el caso concreto, por disposición expresa será el Congreso de la Unión, el que mediante una Ley General establecerá las facultades de cada uno de los niveles de gobierno en la materia concreta de secuestro.

53. Para efecto de estudiar los conceptos de invalidez planteados, cabe señalar que respecto de la competencia para legislar en materia de secuestro, este tribunal ya se ha pronunciado al analizar normas de diversos Estados, y ha sostenido que la intención de facultar al Congreso de la Unión para legislar sobre secuestro, fue crear homogeneidad en su regulación que facilitara la investigación, persecución y sanción de este delito, para combatirlo con mayor eficacia.

54. Se trata de una habilitación constitucional para la creación de una ley general que establezca los supuestos en los que las autoridades locales podrán perseguir los delitos tipificados en dicha ley, lo que implica que, en este esquema, corresponde a la ley general establecer los tipos penales y las hipótesis en que deberán ser perseguidos localmente.

55. Así, el precepto constitucional en cita, debe entenderse en el sentido de que corresponde al Congreso de la Unión emitir una ley general en materia de secuestro, en la que puede regular cualquier aspecto de ese delito con la finalidad de crear homogeneidad en su regulación que facilite su investigación, persecución y sanción, pero en todo caso debe establecer, como mínimo, los tipos penales y sus sanciones.

56. En congruencia con esa finalidad constitucional, una vez emitida la ley general en materia de secuestro, las entidades federativas tienen vedado legislar cualquier aspecto ya regulado por ella, aunque en aquellas cuestiones no previstas en la ley general, no existe, en principio, una prohibición constitucional para que los Estados ejerciten su facultad legislativa, siempre y cuando no vulnere la finalidad constitucional que justifica la emisión de esa ley general.

57. En este sentido, la Ley General en materia de secuestro concreta la habilitación constitucional mencionada, establece los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre el delito federal de secuestro, previsto en el propio ordenamiento.

58. El artículo 23 prevé, por exclusión, los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre el delito federal de secuestro, previsto en el propio ordenamiento. Al respecto, señala que los delitos previstos en dicha ley se prevendrán, investigarán, perseguirán y sancionarán por la Federación cuando se trate de los casos previstos en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y cuando se apliquen las reglas de competencia previstas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y del Código Federal de Procedimientos Penales; o cuando el Ministerio Público de la Federación solicite a la autoridad competente de la entidad federativa, le remita la investigación correspondiente. Fuera de esos casos, serán competentes las autoridades del fuero común.

59. Por lo que hace a las disposiciones aplicables para la investigación, persecución, sanción y todo lo referente al procedimiento, el artículo 2 prevé que serán aplicables el Código Penal Federal, el Código Federal de Procedimientos Penales, la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y los Códigos de Procedimientos Penales de los Estados.

60. Por su parte, el artículo 19 de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, establece que los sentenciados por el delito de secuestro no tendrán derecho a los beneficios de la libertad preparatoria, sustitución, conmutación de la pena o cualquier otro que implique reducción de la condena.

61. Asimismo, prevé una excepción a esa regla general, pues quienes colaboren proporcionando a la autoridad datos fehacientes o suficientes elementos de convicción para la investigación y persecución de otros miembros de la delincuencia organizada o de bandas dedicadas al secuestro, así como para la localización y liberación de las víctimas; sí tendrán derecho a los be-

beneficios citados siempre que concurren las condiciones enumeradas en esa disposición.

62. Como se advierte de las disposiciones citadas, en materia de secuestro, los Estados tenían competencia en ciertos supuestos para perseguir los delitos y llevar los procesos, hipótesis en las cuales, sus códigos procesales resultaban aplicables, por tanto, podían establecer reglas adjetivas, pues serán las que apliquen cuando se trate de la comisión de delitos de su competencia.

63. No obstante lo anterior, de conformidad con el artículo 73, fracción XXI, inciso a), constitucional, el cual prevé que el Congreso de la Unión expedirá la Ley General en materia de Secuestro, que establecerá como mínimo los tipos penales y sus sanciones, la competencia legislativa de las entidades federativas no incluye los aspectos que esa norma reservó a la Federación, por lo que los Estados sólo están en posibilidad de normar aspectos que no hubieren sido previstos en la citada ley general.

64. Cabe aclarar que dicha potestad legislativa de los Estados, en lo tocante al aspecto procesal, ha sido eliminada con motivo de la entrada en vigor de la reforma constitucional de ocho de octubre de dos mil trece, conforme con la cual corresponde al Congreso de la Unión expedir la legislación única que regirá en toda la República en materia procedimental penal, por lo que a partir de ella las entidades únicamente pueden continuar aplicando las normas que en ese momento se encontraran vigentes.

65. Ahora, de acuerdo con el marco normativo sentado, resulta fundado el concepto de invalidez en tanto que el artículo impugnado prevé que, tratándose del delito de secuestro, los condenados no tendrán derecho a beneficios, sustitutivos ni a la suspensión de la pena de prisión, aun en el caso de primodelincuentes.

66. Así, es claro que el Congreso del Estado de México invadió la esfera competencial del Congreso de la Unión al legislar respecto de cuestiones sustantivas sobre el delito de secuestro que se encuentran previstas en la propia Ley General de la materia, específicamente, las relativas a la ejecución de la pena del delito de secuestro y los beneficios aplicables, por lo que ha lugar a declarar la invalidez del artículo 69, fracción V, del Código Penal del Estado de México, en la porción normativa que dice: "secuestro".

67. **Invalidez indirecta de otra norma.** Y con fundamento en los artículos 73 y 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la jurisprudencia que se cita en seguida, en vía de consecuencia

también debe declararse la invalidez de la porción normativa del artículo 58 del Código Penal del Estado de México que se refiere al secuestro, pues no obstante que no fue impugnada, su invalidez deriva indirectamente, con base en el criterio material u horizontal, de la declaratoria de invalidez de la norma impugnada, porque contiene una norma penal que regula la concesión de un beneficio en determinados casos y, por ello, a raíz de la declaratoria de inconstitucionalidad ya no tiene razón de ser; por lo que es inconstitucional.

68. El contenido de la porción normativa en cuestión está resaltado con negritas y es el siguiente:

"Artículo 58. Si se trata de un delincuente primario, de escaso desarrollo intelectual, de indigente situación económica y de mínima peligrosidad, podrá el órgano jurisdiccional, en el momento de dictar sentencia, reducir hasta la mitad de la pena que le correspondería conforme a este Código.

"(Reformado, G.G. 2 de septiembre 2011)

"Si el inculpado al rendir su declaración en la audiencia de juicio confiesa espontánea, lisa y llanamente los hechos que se le imputan, el juzgador reducirá en un tercio la pena que le correspondería conforme a este Código. Este beneficio no se aplicará a quien se sujete al procedimiento abreviado.

"(Reformado, G.G. 2 de septiembre de 2011)

"Si el inculpado de un delito patrimonial, paga espontáneamente la reparación del daño antes de que concluya la audiencia de juicio, el órgano jurisdiccional, atendiendo a las circunstancias especiales del hecho, podrá reducir hasta en una mitad la pena.

"(Reformado, G.G. 15 de septiembre de 2014)

**"La reducción a que se refiere este artículo no se concederá en delitos de extorsión, secuestro, lesiones que se infieran a menores, incapaces o pupilos por quien ejerza la patria potestad, tutela o custodia, o por un integrante de su núcleo familiar, homicidio doloso con modificativas que lo califiquen o lo agraven, violación y robo que ocasione la muerte."**

69. En efecto, este Tribunal Pleno ha sostenido la existencia de diversos criterios para declarar la invalidez indirecta de normas, y en el caso, es aplicable el criterio material u horizontal:<sup>20</sup>

<sup>20</sup> Novena Época, Registro digital: 164820, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, abril de 2010, materia constitucional, tesis P./J. 53/2010, página 1564.

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR LA INVALIDEZ INDIRECTA DE LAS NORMAS. Para declarar la invalidez de una norma jurídica puede acudir al modelo de 'invalidación directa', en el cual el órgano constitucional decreta, mediante una resolución, que cierta norma o normas resultan inválidas por transgredir frontalmente el contenido de una norma constitucional o legal. Sin embargo, no es el único modelo, pues existe el de 'invalidación indirecta', en el cual la invalidez de una norma o de un grupo de ellas se origina a partir de la extensión de los efectos de la invalidez de otra. Este modelo está previsto en el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La condición necesaria para que se extiendan los efectos de invalidez de una norma declarada inválida es la relación de dependencia de validez entre esta norma y otra u otras del sistema, acorde con los siguientes criterios: a) jerárquico o vertical, según el cual la validez de una norma de rango inferior depende de la validez de otra de rango superior; **b) material u horizontal, en el que una norma invalidada afecta a otra de su misma jerarquía debido a que ésta regula alguna cuestión prevista en aquélla, de suerte que la segunda ya no tiene razón de ser;** c) sistemático en sentido estricto o de la 'remisión expresa', el cual consiste en que el texto de la norma invalidada remite a otras normas, ya sea del mismo ordenamiento o de otro distinto; cuando remite expresamente, su aplicador debe obtener su contenido a partir de la integración de los diversos enunciados normativos que resulten implicados en la relación sistemática; de este modo, la invalidez de la norma se expande sistemáticamente por vía de la integración del enunciado normativo; d) temporal, en el que una norma declarada inválida en su actual vigencia afecta la validez de otra norma creada con anterioridad, pero con efectos hacia el futuro; y, e) de generalidad, en el que una norma general declarada inválida afecta la validez de la norma o normas especiales que de ella se deriven."

70. **Extensión de la declaratoria de invalidez.** Por último, dado que es criterio mayoritario de este Tribunal Pleno que también por extensión debe declararse la invalidez de todos aquellos preceptos que actualicen el mismo vicio de inconstitucionalidad que el impugnado, entonces, lo procedente es declarar también la invalidez del artículo 9, exclusivamente en la porción normativa relativa al delito de "...secuestro, señalado por el artículo 259", así como los artículos 259, 260 y 261, todos del Código Penal del Estado de México, pues no obstante que no fueron impugnados, contienen normas penales que regulan aspectos del delito de secuestro, como los tipos respectivos o la calificación de ese delito como grave, por lo que *son inconstitucionales*.

71. El contenido de las normas citadas es el siguiente:

"Artículo 9. **Se califican como delitos graves para todos los efectos legales:** el cometido por conductores de vehículos de motor, indicado en el artículo 61 segundo párrafo, fracciones I, II, III y V; el de rebelión, previsto en los artículos 107 último párrafo, 108 primer y tercer párrafos y 110; el de sedición, señalado en el artículo 113 segundo párrafo; el de cohecho, previsto en los artículos 129 y 130 en términos del párrafo segundo del artículo 131, si es cometido por elementos de cuerpos policíacos o servidores de seguridad pública; el de abuso de autoridad, contenido en los artículos 136, fracciones V, X y 137, fracción II; el de peculado, señalado en el artículo 140, fracción II; el de prestación ilícita del servicio público de transporte de pasajeros, señalado en el artículo 148, párrafo segundo; el de encubrimiento, previsto en el artículo 152, párrafo segundo; el de falso testimonio, contenido en las fracciones III y IV del artículo 156; el de evasión a que se refiere el artículo 160; el artículo 167; el que se refiere a la falsificación y utilización indebida de títulos al portador, documentos de crédito público y documentos relativos al crédito señalado en el artículo 174; el delito de usurpación de funciones públicas o de profesiones, previsto en el artículo 176, penúltimo párrafo; el de uso indebido de uniformes, insignias, distinciones o condecoraciones previsto en el artículo 177; el de delincuencia organizada, previsto en el artículo 178; los delitos cometidos por fraccionadores, señalados en el artículo 189; el de ataques a las vías de comunicación y transporte, contenido en los artículos 193, tercer párrafo y 195; el que se comete en contra de las personas menores de edad y quienes no tienen la capacidad para comprender el significado del hecho, establecidos en el artículo 204 y 205; los contemplados con la utilización de imágenes y/o voz de personas menores de edad o personas que no tienen la capacidad para comprender el significado del hecho para la pornografía, establecidos en el artículo 206; el de lenocinio, previsto en los artículos 209 y 209 Bis; el Tráfico de Menores, contemplado en el artículo 219; el de cremación de cadáver señalado en el artículo 225; el cometido en contra de los productos de los montes o bosques, señalado en los párrafos segundo y tercero, fracciones I, II y III del artículo 229; el deterioro de área natural protegida, previsto en el artículo 230; el de lesiones, que señala el artículo 238, fracción V; el de homicidio, contenido en el artículo 241; **el de secuestro, señalado por el artículo 259;** el de privación de la libertad de menor de edad, previsto en el artículo 262, primer párrafo; el de extorsión contenido en el último párrafo del artículo 266; el asalto a una población a que se refiere el artículo 267; el de trata de personas, contemplado en el artículo 268 Bis; el de abuso sexual, señalado en el artículo 270; el de violación, señalado por los artículos 273 y 274; el de feminicidio, previsto en el artículo 281; el de robo, contenido en los artículos 290, fracciones I en su tercer párrafo, II, III, IV, V, XVI y XVII y 292; el de abigeato, señalado en los artículos 297, fracciones II y III, 298, fracción II, y 299, fracciones I y IV; el de despojo, a que se refiere el artículo 308, en su fracción III, párrafos tercero y cuarto y el de daño en los bienes, señalado en el artículo 311 y en su caso, su comisión en grado de tentativa como lo establece este

Código y los previstos en las leyes especiales cuando la pena máxima exceda de diez años de prisión."

"(Reformado primer párrafo, G.G. 10 de agosto de 2004)

"Artículo 259. Al que por cualquier medio prive a otro de la libertad, con el fin de obtener rescate o causar daños o perjuicios al secuestrado o a otra persona relacionada con éste, se le impondrá de treinta a sesenta años de prisión y de setecientos a cinco mil días multa.

"La pena señalada en el párrafo anterior se atenuará o agravará en los términos de las siguientes fracciones:

"(Reformada, G.G. 10 de agosto de 2004)

"I. Al que sin haber recibido rescate pusiere espontáneamente en libertad al secuestrado antes de cuarenta y ocho horas, cuando no le haya causado ningún daño o perjuicio, ni a la persona relacionada con éste, se le impondrán de dos a seis años de prisión y de cien a mil días multa;

"(Reformada, G.G. 10 de agosto de 2004)

"II. Al que sin haber recibido rescate pusiese espontáneamente en libertad al secuestrado antes de cinco días, cuando le haya causado lesiones de las previstas en la fracción I del artículo 237, se le impondrán de tres a diez años de prisión y de ciento cincuenta a mil quinientos días multa;

"(Reformada, G.G. 10 de agosto de 2004)

"III. Al que sin haber recibido rescate pusiere espontáneamente en libertad al secuestrado antes de cinco días, cuando le haya causado lesiones de las previstas en la fracción II del artículo 238, se le impondrán de ocho a veinte años de prisión y de doscientos a dos mil días multa;

"(Reformada, G.G. 10 de agosto de 2004)

"IV. Al que sin haber recibido rescate pusiere espontáneamente en libertad al secuestrado antes de cinco días, cuando le haya causado lesiones de las previstas en la fracción III del artículo 238 o de las que pusieren en peligro la vida, se le impondrán de quince a treinta años de prisión y de doscientos cincuenta a tres mil días multa;

"(Reformada, G.G. 10 de agosto de 2004)

"V. Se impondrán de cuarenta a setenta años de prisión y de setecientos a cinco mil días multa:

"a) Cuando con motivo del secuestro se cause la muerte o falleciera el secuestrado, y

"b) Cuando se cause la muerte a personas relacionadas con el secuestro.

"(Reformada, G.G. 10 de agosto de 2004)

"VI. Al que solicite u obligue al secuestrado a retirar dinero de los cajeros electrónicos y/o de cualquier cuenta bancaria a la que este tenga acceso se le impondrá de treinta y cinco a cincuenta años de prisión y de setecientos a dos mil días multa.

"Se equipara al secuestro, al que detenga en calidad de rehén a una persona y amenace con privarla de la vida o con causarle un daño, sea a aquélla o a terceros, para obligar a la autoridad a realizar o dejar de realizar un acto de cualquier naturaleza; en tal caso se impondrán las penas señaladas en este artículo.

"(Reformado, G.G. 2 de septiembre de 2011)

"Cuando en la comisión de este delito participe un elemento perteneciente a una corporación policíaca se agravará la pena en una mitad más de la que le corresponda, destitución e inhabilitación de diez a veinte años para desempeñar cualquier empleo, cargo o comisión públicos.

"Siendo el secuestro un delito de los que se persiguen de oficio, la autoridad tendrá en todos los casos la obligación de intervenir en la investigación de los hechos y persecución del inculpado, tan pronto como tenga conocimiento del ilícito y aun cuando el ofendido o sus familiares se opongan a ello o no presenten denuncia formal. A los servidores públicos que teniendo el deber de hacerlo, no procedan en los términos de esta disposición, se les impondrán de tres meses a tres años de prisión y de treinta a cien días multa."

"Artículo 260. A quien simule encontrarse secuestrado con amenaza de su vida o daño a su persona con el propósito de obtener rescate o con la intención de que la autoridad o un particular realice o deje de realizar un acto cualquiera, se le impondrán de cuatro a diez años de prisión y de treinta a ciento cincuenta días multa.

"La misma pena se aplicará a cualquiera que participe en la comisión de este delito."

"(Reformado primer párrafo, G.G. 10 de agosto de 2004)

"Artículo 261. A quien en relación con las conductas sancionadas por este capítulo y fuera de las causas de exclusión del delito y de la responsabilidad penal, se le impondrán de cinco a veinte años de prisión y de sesenta a mil quinientos días multa, cuando:

"I. Actúe como intermediario en las negociaciones del rescate, sin el acuerdo de quienes representen o gestionen en favor de la víctima;

"II. Colabore en la difusión pública de las pretensiones o mensajes de los secuestradores, fuera del estricto derecho a la información;

“(Reformada, G.G. 10 de agosto de 2004)

"III. Actúe con fines de lucro, como asesor o intermediario de quienes representen o gestionen en favor de la víctima;

"IV. Aconseje no presentar la denuncia del secuestro cometido o bien no colaborar u obstruir la actuación de las autoridades;

"V. Intimide a la víctima, a sus familiares, a sus representantes o gestores, durante o después del secuestro para que no colaboren con las autoridades competentes; y

"VI. Reciba cualquier pago con motivo de su intervención en el secuestro.

“(Adicionada, G.G. 10 de agosto de 2004)

"VII. Actúe como asesor o intermediario de quienes representen o gestionen en favor de la víctima y evite informar o colaborar con la autoridad competente en el conocimiento de la comisión de secuestro."

72. En el entendido de que, respecto del artículo 9, se declara la invalidez *únicamente* de la porción normativa que alude al delito de "...secuestro, señalado por el artículo 259", mientras que el resto de normas (artículos 259, 260 y 261) se declara su invalidez total.

#### IV. EFECTOS

73. Con fundamento en el artículo 45 de la Ley Reglamentaria del Artículo 105 Constitucional, la invalidez de la porción normativa que dice "... el de secuestro, señalado por el artículo 259" contenida en el artículo 9; las porciones normativas que dicen "secuestro" contenidas en los artículos 69, fracción V, y 58; y de la totalidad de los artículos 259, 260 y 261 del Código Penal del Estado de México, surtirá efectos retroactivos al veintiocho de febrero de dos mil once, fecha en que entró en vigor la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, correspondiendo a los operadores jurídicos competentes decidir y resolver, en cada caso concreto sujeto a su conocimiento, de acuerdo con los principios generales y las disposiciones legales aplicables en esta materia, teniendo en cuenta el régimen transi-

torio establecido en la ley general citada, especialmente los artículos segundo y quinto transitorios que establecen:

"Segundo. Los procedimientos penales iniciados antes de la entrada en vigor del presente decreto en materia de delitos previstos en el mismo se seguirán tramitando hasta su conclusión conforme a las disposiciones vigentes al momento de la comisión de los hechos que les dieron origen. Lo mismo se observará respecto de la ejecución de las penas correspondientes.

"...

"Quinto. Las disposiciones relativas a los delitos de secuestro previstas tanto en el Código Penal Federal como en los Códigos Penales locales vigentes hasta la entrada en vigor el (sic) presente decreto seguirán aplicándose por los hechos realizados durante su vigencia. Asimismo, dichos preceptos seguirán aplicándose a las personas procesadas o sentenciadas por los delitos previstos y sancionados por los mismos artículos."

74. La declaración de invalidez de los preceptos antes señalados surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de México.

75. Para el eficaz cumplimiento de esta sentencia también deberá notificarse al Titular del Poder Ejecutivo del Estado de México, al Tribunal Superior de Justicia de dicha entidad, a los Tribunales Colegiados Especializados en Materia Penal y Unitarios del Segundo Circuito, a los Juzgados de Distrito en el Estado de México, y a la Procuraduría General de Justicia del Estado de México.

Por lo anterior, este Tribunal Pleno

RESUELVE:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez de los artículos 69, fracción V, en la porción normativa "Secuestro", del Código Penal del Estado de México.

TERCERO.—Se declara la invalidez, en vía de consecuencia, de los artículos 9, en la porción normativa "el de secuestro, señalado por el artículo 259", 58, párrafo último, en la porción normativa "secuestro", 259, 260 y 261 del Código Penal del Estado de México.

CUARTO.—Las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de México, en términos del apartado IV de esta resolución.

QUINTO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de México, así como en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio a las partes, así como al Titular del Poder Ejecutivo del Estado de México, al Tribunal Superior de Justicia de dicha entidad, a los Tribunales Colegiados Especializados en Materia Penal y Unitarios del Segundo Circuito, a los Juzgados de Distrito en el Estado de México, y a la Procuraduría General de Justicia del Estado de México.

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

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

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

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz con reservas, Luna Ramos en contra de las consideraciones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo en contra de las consideraciones, Piña Hernández en contra de las consideraciones, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales en contra de las consideraciones, respecto del apartado II, relativo a las consideraciones, en su parte de la oportunidad. El Ministro presidente Aguilar Morales anunció voto concurrente.

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

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz por la invalidez total del artículo 69, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado III, relativo al estudio de fondo, en su primera parte, con-

sistente en declarar la invalidez del artículo 69, fracción V, del Código Penal del Estado de México, en la porción normativa "secuestro".

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

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado III, relativo al estudio de fondo, en su parte de la extensión de la declaratoria de invalidez, consistente en declarar la invalidez, en vía de consecuencia, del artículo 58, párrafo último, en la porción normativa "secuestro", del Código Penal del Estado de México. La Ministra Luna Ramos reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Medina Mora I., Laynez Potisek y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado III, relativo al estudio de fondo, en su parte de la extensión de la declaratoria de invalidez, consistente en declarar la invalidez, en vía de consecuencia, de los artículos 9, en la porción normativa "el de secuestro, señalado por el artículo 259", 259, 260 y 261 del Código Penal del Estado de México. Los Ministros Pardo Rebolledo, Piña Hernández y Pérez Dayán votaron en contra. La Ministra Luna Ramos reservó su derecho de formular voto concurrente.

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

Se aprobó por mayoría de siete votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz separándose de algunas consideraciones, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado IV, relativo a los efectos, en cuanto a la invalidez de los artículos 58, párrafo último, en la porción normativa "secuestro", y 69, fracción V, en la porción normativa "secuestro", del Código Penal del Estado de México. Los Ministros Franco González Salas, Piña Hernández y Laynez Potisek votaron en contra. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Cossío Díaz anunciaron sendos votos concurrentes. Los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Medina Mora I. y presidente Aguilar Morales reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes. La Ministra Piña Hernández anunció voto particular.

Se aprobó por mayoría de seis votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz separándose de algunas consideraciones, Zaldívar Lelo de

Larrea, Medina Mora I., Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado IV, relativo a los efectos, en cuanto a la invalidez de los artículos 9, en la porción normativa "el de secuestro, señalado por el artículo 259", 259, 260 y 261 del Código Penal del Estado de México. Los Ministros Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández y Laynez Potisek votaron en contra. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Cossío Díaz anunciaron sendos votos concurrentes. Los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Medina Mora I. y presidente Aguilar Morales reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes. La Ministra Piña Hernández anunció voto particular.

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

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

La Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos no asistió a la sesión de ocho de agosto de dos mil dieciséis por gozar de vacaciones, en virtud de haber integrado la Comisión de Receso correspondiente al Primer Período de Sesiones de dos mil dieciséis.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 27 de enero de 2017 a las 10:28 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 30 de enero de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**Voto concurrente** que formula el Ministro Presidente Luis María Aguilar Morales, en relación con la acción de inconstitucionalidad 2/2016.

En sesión de ocho de agosto de dos mil dieciséis, al conocer de la acción de inconstitucionalidad 2/2016, promovida por la procuradora general de la República, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió declarar la invalidez del artículo 373 del Código Penal del Estado de Veracruz, reformado por medio del Decreto 296, publicado en la Gaceta Oficial de la entidad el veinte de septiembre de dos mil once.

Previamente al análisis del fondo del asunto se abordó lo relativo a las causas de improcedencia y se desestimó la relativa a la extemporaneidad de la acción.

Si bien coincido con la determinación de desestimar la causal respectiva, lo que motiva la emisión del presente voto es establecer mi postura en relación con las razones por las que considero que no es extemporánea la acción.

Al respecto, se precisa que mi criterio no se somete o condiciona a si el precepto que se impugne en la acción de inconstitucionalidad fue objeto de una modificación sustantiva o sustancial o material, sino que, a mi juicio, el aspecto relevante para esta-

blecer si se está ante un nuevo acto legislativo para efectos de la procedencia de la acción de inconstitucionalidad es si la disposición fue motivo de una iniciativa y discusión en el proceso legislativo, con independencia del resultado de éste.

Así, el acto legislativo lo produce el sometimiento de la disposición al proceso legislativo, por lo que si en la discusión, como parte de dicho proceso, el legislador consideró dejarlo en la misma forma y publicarlo igual, –para mí– más allá de cuál hubiera sido el cambio o no hubiera habido alguno, el simple hecho de haber sido producto de un proceso legislativo lo convierte en una norma nueva.

En el caso, aun cuando al publicarse el precepto impugnado se reiteró, en lo general, lo relativo a la improcedencia de beneficios tratándose del delito de secuestro, lo cierto es que se adicionó la frase referente a "*aun en el caso de delincuentes primarios*", en tanto que esta adición es resultado de un nuevo proceso legislativo que se completó, y el tema regulado en dicho artículo fue el objeto principal de ese nuevo proceso legislativo al que fue sometido el precepto impugnado.

Lo anterior, se corrobora con lo señalado en la exposición de motivos de la iniciativa de reforma, en la que se advierte que el tema que se sometió a discusión por parte de los legisladores fue, entre otros aspectos, lo relativo a los casos en los que se restringe el acceso a los sentenciados respecto de los beneficios previstos en ese ordenamiento, que es precisamente el tema que aborda el artículo impugnado.

En ese sentido, coincido también con la propuesta, en lo referente a que la acción fue oportuna, atendiendo a que se impugnó dentro del plazo legal un decreto de reforma a un precepto que fue objeto de un proceso legislativo en el que se puso a discusión el tema contenido en dicho artículo, y el resultado fue una adición a su texto que modificó su contenido.

Este voto se publicó el viernes 27 de enero de 2017 a las 10:28 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto concurrente** que formula el Ministro Eduardo Medina Mora I. en la acción de inconstitucionalidad 2/2016.

Considero inexacto que se afirme en el párrafo 56 del fallo que "una vez emitida la ley general en materia de secuestro, las entidades federativas tienen vedado legislar cualquier aspecto ya regulado por ella", dado que, desde el momento en que se reformó el artículo 73, fracción XXI, de la Constitución Federal, para otorgar al Congreso de la Unión, la facultad exclusiva de definir en una ley general todo lo relacionado con tipos y penas en materia de secuestro, se privó a las entidades federativas de la atribución con que anteriormente contaban para legislar al respecto. Así también, estimo incorrecto que se señale en dicho párrafo que, sobre "aquellas cuestiones no previstas en la ley general, no existe, en principio, una prohibición constitucional para que los Estados ejerciten su facultad legislativa" y, en el párrafo 63, que "los Estados sólo están en posibilidad de normar aspectos que no hubieren sido previstos en la citada ley general", pues, para considerar que las entidades federativas tienen competencia para regular algún aspecto en materia de secuestro (distinto de los relacionados con el tipo y la pena), la ley general debe establecerlo así expresamente.

Este voto se publicó el viernes 27 de enero de 2017 a las 10:28 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**I. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SOBRESEIMIENTO POR EXTEMPORANEIDAD AL NO IMPUGNARSE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO [ARTÍCULO 17, FRACCIÓN I, PÁRRAFO QUINTO, INCISOS A), NUMERALES 1 Y 2, Y B), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NAYARIT].**

**II. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SOBRESEIMIENTO POR CARECER DE LEGITIMACIÓN EL PARTIDO POLÍTICO PARA IMPUGNAR NORMAS QUE NO SON DE NATURALEZA ELECTORAL (ARTÍCULO TRANSITORIO DÉCIMO DEL DECRETO QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NAYARIT, PUBLICADO EN EL NÚMERO 116, TOMO CXCVIII, SECCIÓN CUARTA, DEL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE NAYARIT, DE FECHA DIEZ DE JUNIO DE DOS MIL DIECISÉIS).**

**III. SISTEMA ELECTORAL MIXTO DE MAYORÍA RELATIVA Y REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN II, PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS OBLIGA A LOS ESTADOS A INTEGRAR SUS LEGISLATURAS CON DIPUTADOS ELECTOS POR AMBOS PRINCIPIOS, AUNQUE NO A REGLAMENTAR DE UNA FORMA ESPECÍFICA DICHOS PRINCIPIOS, SIEMPRE QUE ATIENDAN RAZONABLEMENTE A LOS PARÁMETROS DEL SISTEMA INTEGRAL PREVISTO Y A SU FINALIDAD (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 26, PÁRRAFO PRIMERO, EN LA PORCIÓN NORMATIVA "HASTA DOCE DIPUTADOS ELECTOS POR REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL", DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NAYARIT).**

**IV. ELECCIÓN CONSECUTIVA DE DIPUTADOS LOCALES. CUANDO UN DIPUTADO PRETENDA SU REELECCIÓN PARA UN PERIODO ADICIONAL, DENTRO DEL LÍMITE DE LOS CUATRO CONSECUTIVOS, SE SUJETARÁ A LA LIMITANTE DE SER POSTULADO, EN CADA UNA DE ESAS OCASIONES, POR EL MISMO PARTIDO O POR CUALQUIERA DE LOS INTEGRANTES DE LA COALICIÓN QUE LO HUBIERE POSTULADO, SALVO QUE HAYA RENUNCIADO O PERDIDO SU MILITANCIA ANTES DE LA MITAD DE SU MANDATO (ARTÍCULO 26, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NAYARIT).**

**V. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA REMISIÓN DE LA NORMA EN ESTUDIO A OTRA DECLARADA INCONSTITUCIONAL**

**EN LA MISMA SENTENCIA NO PROVOCA SU INVALIDEZ SI, POR MÉRITOS PROPIOS, NO PRODUCE INSEGURIDAD O FALTA DE CERTEZA Y, EN CAMBIO, ES NECESARIA POR TÉCNICA LEGISLATIVA (ARTÍCULO 27, PÁRRAFO PENÚLTIMO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NAYARIT).**

**VI. REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. CONGRUENCIA ENTRE EL PORCENTAJE EXIGIDO PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LOCALES CONSERVEN SU REGISTRO Y EL PREVISTO PARA LA ASIGNACIÓN DE DIPUTACIONES POR ESTE PRINCIPIO (ARTÍCULO 27, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NAYARIT, AL TENOR DE LA INTERPRETACIÓN CONFORME PROPUESTA).**

**VII. REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. SUPUESTA OMISIÓN EN LA REGULACIÓN DE LOS LÍMITES DE SOBRERREPRESENTACIÓN Y SUBREPRESENTACIÓN (ARTÍCULO 27, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NAYARIT, AL TENOR DE LA INTERPRETACIÓN CONFORME PROPUESTA).**

**VIII. DERECHO AL VOTO PASIVO. EL REQUISITO DE RESIDENCIA EFECTIVA EN EL MUNICIPIO AL QUE CORRESPONDA EL DISTRITO PARA SER ELEGIDO COMO DIPUTADO VULNERA EL PRINCIPIO DE CERTEZA (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 28, FRACCIÓN IV, EN LA PORCIÓN NORMATIVA "EN EL MUNICIPIO AL QUE CORRESPONDA EL DISTRITO QUE VAYA A REPRESENTAR", DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NAYARIT).**

**IX. DERECHO AL VOTO ACTIVO. SUPUESTA OMISIÓN EN LA REGULACIÓN DEL SUFRAGIO LIBRE (ARTÍCULO 135, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NAYARIT).**

**X. TRIBUNALES ELECTORALES LOCALES. LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN DE LOS CONGRESOS LOCALES PARA REGULAR SUS PRINCIPIOS RECTORES, SIEMPRE Y CUANDO INCLUYAN LOS DE AUTONOMÍA EN SU FUNCIONAMIENTO E INDEPENDENCIA EN SUS DECISIONES, CONTEMPLADOS EN EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN IV, INCISO C), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Y QUE LOS DEMÁS SEAN CONGRUENTES CON SU FUNCIÓN JURISDICCIONAL Y NO CONTRAVENGAN LAS NORMAS CONSTITUCIONALES (ARTÍCULO 135, APARTADO D, PÁRRAFO**

**TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NAYARIT).**

**XI. TRIBUNALES ELECTORALES LOCALES. LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN DE LOS CONGRESOS LOCALES PARA REGULAR LA ROTACIÓN DE SU PRESIDENCIA Y SU RÉGIMEN INTERNO, SIEMPRE Y CUANDO SE RESPETEN LAS REGLAS DE INTEGRACIÓN Y ELECCIÓN CONTEMPLADAS EN EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN IV, INCISO C), PUNTO 5, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (ARTÍCULO 135, APARTADO D, PÁRRAFO QUINTO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NAYARIT).**

**XII. ELECCIONES LOCALES. OBLIGACIÓN DE LOS CONGRESOS LOCALES DE HOMOLOGAR POR LO MENOS UNA DE ELLAS CON LAS ELECCIONES FEDERALES (ARTÍCULOS TRANSITORIOS SEGUNDO, TERCERO Y CUARTO DEL DECRETO QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NAYARIT, PUBLICADO EN EL NÚMERO 116, TOMO CXCVIII, SECCIÓN CUARTA, DEL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE NAYARIT, DE FECHA DIEZ DE JUNIO DE DOS MIL DIECISÉIS).**

**XIII. TRIBUNALES ELECTORALES LOCALES. LA ENTRADA EN FUNCIONES DE SUS MAGISTRADOS DEBE SER COMPATIBLE CON EL ARTÍCULO TRANSITORIO DÉCIMO DEL DECRETO QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL, PUBLICADO EL DIEZ DE FEBRERO DE DOS MIL CATORCE EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO TRANSITORIO OCTAVO DEL DECRETO QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NAYARIT, PUBLICADO EN EL NÚMERO 116, TOMO CXCVIII, SECCIÓN CUARTA, DEL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE NAYARIT, DE FECHA DIEZ DE JUNIO DE DOS MIL DIECISÉIS).**

**XIV. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE VINCULA A UN CONGRESO LOCAL A EMITIR LA REGULACIÓN APLICABLE (VINCULACIÓN AL CONGRESO DEL ESTADO DE NAYARIT PARA QUE ESTABLEZCA EL SISTEMA PARA LA ASIGNACIÓN DE DIPUTADOS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL).**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 55/2016. MORENA. 26 DE SEPTIEMBRE DE 2016. PONENTE: NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. SECRETARIO: ALEJANDRO GONZÁLEZ PIÑA.

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al día **veintiséis de septiembre de dos mil dieciséis**, emite la siguiente:

## Sentencia

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad 55/2016, promovida por Morena en contra del Decreto que reforma, adiciona y deroga diversos artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, publicado en el número 116, tomo CXCVIII, sección cuarta, del Periódico Oficial del Estado de Nayarit, de fecha diez de junio de dos mil dieciséis.

## I. Trámite

**1. Presentación de la acción.** Mediante escrito presentado el diez de julio de dos mil dieciséis en el domicilio del funcionario autorizado por el secretario general de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para recibir promociones fuera del horario laboral, en términos del artículo 7o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, e ingresado el día once del mismo mes y año en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Corte; Andrés Manuel López Obrador, quien se ostentó como presidente del Comité Ejecutivo Nacional de Morena,<sup>1</sup> promovió acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez de diversos artículos del Decreto que reforma, adiciona y deroga diversos artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, en materia político-electoral, publicado en el número 116, tomo CXCVIII, sección cuarta, del Periódico Oficial del Estado de Nayarit, de fecha diez de junio de dos mil dieciséis.

**2. Autoridades emisora y promulgadora.** La norma general impugnada se emitió por el Poder Legislativo y se promulgó por el Poder Ejecutivo, ambos del Estado de Nayarit.

**3. Normas generales impugnadas:** Del decreto que reforma, adiciona y deroga diversos artículos de la Constitución Política del Estado Libre y

<sup>1</sup> Personalidad que acreditó con la certificación expedida por el secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral.

Soberano de Nayarit, en materia político-electoral, publicado en el número 116, tomo CXCVIII, sección cuarta, del Periódico Oficial del Estado de Nayarit, de fecha diez de junio de dos mil dieciséis, se impugnan los artículos:

- 17, fracción I, párrafo quinto, incisos a), puntos 1 y 2, y b);
- 26, primer y segundo párrafos;
- 27, fracción II y párrafo penúltimo;
- 28, fracción IV;
- 135, primer párrafo, y tercer y quinto párrafos de su apartado D;
- Transitorio segundo;
- Transitorio tercero;
- Transitorio cuarto;
- Transitorio octavo;
- Transitorio décimo;

**4. Conceptos de invalidez.** El promovente hizo valer los siguientes conceptos de invalidez:

- Primero. Supuestos en los que pueden realizarse el referéndum y el plebiscito. El artículo 17, fracción I, párrafo quinto, incisos a), puntos 1 y 2, y b) de la Constitución Política del Estado de Nayarit, viola los artículos 1, 14, segundo párrafo, 16, primer párrafo, 35, fracción VIII, 39, 40, 115, primer párrafo, y base II, párrafo segundo, 116, fracción IV, inciso b) y 133 de la Constitución Federal, así como 23, párrafo 1, inciso a), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, porque afecta el principio de régimen democrático y popular de los Estados y Municipios del país, así como también, limita irrazonable y excesivamente el ejercicio del derecho humano de participación política y directa de los ciudadanos en la dirección de los asuntos públicos ya que:

- i. Circunscribe el derecho a participar en el referéndum únicamente a proyectos de reforma "total" de la Constitución Local y a "leyes" en los términos, condiciones y materias que la ley determine, es decir, excluye la posibilidad

de emplear este medio de consulta en reformas, adiciones o derogaciones de trascendencia estatal.

ii. Prevé la posibilidad de someter a plebiscito sólo aquellos actos administrativos del gobernador y los Ayuntamientos que afecten "a la generalidad de" los gobernados, pero no otros casos de trascendencia local o municipal que deberían ser incluidos, por analogía, bajo el parámetro establecido en el artículo 6 de la Ley Federal de Consulta Popular, reglamentaria del artículo 35, fracción VIII, constitucional.

- Segundo. Integración del Congreso del Estado bajo el principio de representación proporcional. El artículo 26, párrafos primero y segundo, de la Constitución de Nayarit vulnera los principios de certeza, objetividad y legalidad electoral, así como el de representación proporcional, previstos en los artículos 16, primer párrafo, 116, fracciones II, párrafos segundo y tercero, y IV, inciso b), y 133 de la Constitución Federal.

- Inconstitucionalidad del número máximo de doce diputados que integrarán el Congreso del Estado por el principio de representación proporcional. La expresión "hasta" incluida en el primer párrafo del artículo 26 impugnado permite definir, en la ley secundaria, un número menor a los doce legisladores plurinominales a que se refiere la Constitución Local, lo que podría tener una repercusión a la baja en el número total de diputados que, por ambos principios, integrarían el Congreso del Estado, y eso no permite cumplir con el objeto del sistema mixto para la integración de las Legislaturas Locales, previsto en el artículo 116, fracción II, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, según el cual se busca compensar adecuadamente la distorsión del voto que genera el sistema de mayoría relativa.

- El ente creador de la norma impugnada incumplió su deber de prevenir cualquier violación a derechos humanos, como lo establece el artículo 1o. de la Carta Magna, pues al incluir el vocablo "hasta" en el primer párrafo del artículo 26 de la Constitución de Nayarit perfiló una posible vulneración al principio de voto igual y universal.

- El Constituyente Local debió ejercer un control de convencionalidad *ex officio* previo a fin de determinar si la expresión "hasta", contenida en la norma impugnada, infringe el principio convencional de voto universal e igual.

- Deficiente regulación de limitantes para ser elegido como diputado en periodos adicionales. El segundo párrafo del artículo 26 de la Constitución Política del Estado de Nayarit es incongruente porque establece los

lineamientos que deberá observar la persona que pretenda postularse como candidato a diputado para ser electo por "un periodo adicional"; sin embargo, el párrafo que complementa –párrafo primero de ese mismo precepto– prevé la posibilidad de que los diputados electos puedan ser elegidos hasta por "cuatro periodos consecutivos", lo que en apariencia sugiere una ausencia de regulación para la postulación de los periodos subsecuentes al primero, lo que infringe los principios de certeza y objetividad electorales.

- Tercero. Disposiciones relativas a la asignación de diputados por el principio de representación proporcional. La fracción II y la parte final del párrafo segundo del artículo 27 de la Constitución de Nayarit transgreden los principios de certeza, legalidad y objetividad electoral, consagrados en los artículos 1o., 14, segundo párrafo, 16, párrafo primero, 35, fracciones I y II, 116, fracciones II, tercer párrafo, y IV, inciso b), y 133 de la Constitución General de la República, en conjunción con los derechos humanos reconocidos en los artículos 1, 2 y 23, párrafo 1, inciso b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

- Remisión al artículo 26 de la Constitución Local. La parte final del artículo 27 impugnado dispone que la ley deberá atender lo establecido en el artículo 26 de la Constitución Local en lo relativo al procedimiento y requisitos de la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, y ese precepto prevé la integración de un Congreso Local con "hasta" doce diputados electos por el principio de representación proporcional lo que, como se argumentó en la primera parte del segundo concepto de invalidez hace menos representativo y menos plural la integración de la Legislatura. Por tanto, la remisión al artículo 26 permite que se establezca un régimen interior que no respeta el principio de representación proporcional.

- Votación para concurrir a la asignación. Debe eliminarse la expresión "total" contenida en el artículo 27, fracción II, impugnada o, en su caso, hacerse una interpretación conforme para que el vocablo "total" se entienda referido sólo a la votación válida emitida, toda vez que para la asignación de diputaciones bajo el criterio de representación proporcional rige el principio de que sólo son útiles los votos válidos, no la totalidad de sufragios como sugiere el precepto, que podría incluir los votos nulos y los de candidatos independientes o no registrados.

- Cuarto. Residencia efectiva en el Municipio como criterio de elegibilidad. El artículo 28, fracción IV, de la Constitución de Nayarit establece como criterio de elegibilidad, para quienes no son originarios del Estado, la obligación de comprobar una residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente

anteriores al día de la elección "en el Municipio al que corresponda el Distrito que vaya a representar", no obstante, ese requisito es irracional y desproporcionado, porque la persona, de resultar electa como diputado, integrará un órgano legislativo encargado de determinadas funciones constitucionales que tendrán vigencia en todo el territorio del Estado.

- Quinto. Característica del voto "libre", principios rectores y organización interna del Tribunal Electoral del Estado. Se objeta la constitucionalidad del artículo 135, párrafo primero, y párrafos tercero y quinto de su apartado D, de la Constitución de Nayarit, dado que: (i) omitió confirmar la característica constitucional del voto "libre" plano (individual) que no debe confundirse con el de elecciones libres (plano colectivo); (ii) no incluyó el principio de "probidad" respecto de las funciones y determinaciones del Tribunal Estatal Electoral, como refiere la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en el artículo 105, párrafo 1, relativo a los principios que definen el actuar de las autoridades electorales jurisdiccionales locales; y, (iii) reguló deficientemente el principio de rotación del presidente del tribunal, dado que, al establecer un periodo tan extenso como el de tres años hace ilusorio su cumplimiento, en tanto que no garantiza que todos los Magistrados integrantes puedan acceder a ese cargo y permite que el poder se concentre en una o dos personas o se perpetúe en el tiempo.

- Sexto. Homologación de la duración de encargos estatales con la elección para diputados federales de dos mil veintiuno. Los artículos transitorios segundo, tercero y cuarto impugnados, que difieren la homologación de las elecciones de gobernador, diputados y Ayuntamientos, hasta la fecha en que tendrá lugar la segunda elección de diputados federales posterior a la reforma que se combate (primer domingo de junio de dos mil veintiuno), viola los principios de supremacía constitucional, Pacto Federal, periodicidad, legalidad y certeza electoral, en tanto que quienes resulten electos para ejercer dichos cargos tendrán un desempeño de cuatro años, lo que, por una parte, deja de garantizar que se verifique al menos una elección local en la misma fecha en que tenga lugar alguna de las elecciones federales de dos mil dieciocho y, por otra, afecta la aplicabilidad de las normas sobre elección consecutiva de Ayuntamientos y diputados, sin prever disposiciones adicionales.

- Séptimo. Entrada en funciones del Tribunal Electoral Estatal y disposiciones relativas a los Magistrados integrantes. Los artículos octavo y décimo transitorios de la reforma impugnada que, respectivamente, disponen la entrada en funciones del Tribunal Electoral del Estado de Nayarit y que los actuales Magistrados seguirán en el cargo hasta la conclusión del periodo para el que fueron nombrados atenta contra el principio de legalidad, en

razón de que esas normas de tránsito, al condicionar el inicio del desempeño de los Magistrados a la extinción de la denominación y competencia de la Sala Constitucional Electoral del Tribunal Superior de Justicia del Estado, riñen con el contenido de los artículos primero y décimo transitorios del decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral, los cuales establecieron que era competencia del Senado de la República nombrar a los integrantes del nuevo Tribunal Electoral del Estado de Nayarit, por lo que el Constituyente Local carece de competencia para regular esos aspectos.

**5. Artículos constitucionales señalados como violados.** El promoviente señaló como violados los artículos 1o., 4o., 14, segundo párrafo, 16, primer párrafo, 35, fracciones I, II y VIII, 39, 40, 41, primer párrafo, 116, fracciones II y IV, 115 base I, 124 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en relación con los preceptos 1, 2, 23.1, 24 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como el numeral 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y los demás preceptos que se citan en los conceptos de invalidez de esta acción de inconstitucionalidad.

**6. Registro y turno.** Mediante proveído de once de julio de dos mil dieciséis, el Ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 55/2016, promovida por el Partido Político Morena, y turnar el asunto a la Ministra Norma Lucía Piña Hernández (foja 90).

**7. Admisión y requerimientos.** Por auto de doce de julio de dos mil dieciséis (fojas 91 y ss.), la Ministra Norma Lucía Piña Hernández admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad, ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Nayarit por ser quienes respectivamente emitieron y promulgaron las normas impugnadas, así como a la Procuraduría General de la República; y se requirió:

- Al Congreso del Estado, el envío de los antecedentes legislativos del decreto impugnado;
- Al Ejecutivo local, la remisión de un ejemplar del Periódico Oficial del Estado en el que se hubiera publicado;
- Al Instituto Nacional Electoral, para que enviara copia certificada de los Estatutos del Partido Político Nacional denominado Morena, y las certificación

de su registro vigente, así como para que precisara quién era su representante al momento de la presentación de este medio de control constitucional;

- Al Instituto Estatal Electoral de Nayarit, para que informara cuándo daría inicio el siguiente proceso electoral en la entidad; y,
- Y solicitó a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que expresara su opinión en relación a la acción presentada.

### **8. Desahogo del requerimiento por el Instituto Nacional Electoral.**

Mediante proveído de veintidós de julio de dos mil dieciséis, se tuvo al secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral desahogando el requerimiento formulado mediante el oficio número INE/SCG/1212/2016, con el que envió copia certificada de los Estatutos del Partido Político Morena, así como de su registro vigente e informó el nombre del representante al momento de la presentación del presente medio de control constitucional (foja 165).

**9. Opinión emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.** Por auto de veintisiete de julio de dos mil dieciséis (foja 232), la Comisión de Receso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tuvo por rendida la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, respecto de la presente acción de inconstitucionalidad, en los términos siguientes:

- **Tema 1.** Respecto del **primer** concepto de invalidez hizo notar que las porciones normativas impugnadas, relacionadas con los principios que rigen el plebiscito y el referéndum en el Estado de Nayarit, contenidas en la fracción I del artículo 17 de la Constitución Política Local, no fueron objeto de alguna modificación formal o material, no obstante, para el caso de que este Alto Tribunal estimare que procede analizar el concepto de invalidez, consideró que las disposiciones impugnadas en este concepto de invalidez son contrarias al mandato contenido en el punto 3 de la fracción VIII del artículo 35 de la Constitución Federal, al acotar –más allá de las limitaciones establecidas en el ordenamiento constitucional federal– la posibilidad de iniciar mecanismos de consulta popular (el referéndum: para proyectos de reforma "total" de la Constitución y "leyes"; y el plebiscito: para actos administrativos del Ejecutivo y Ayuntamientos que afecten a la generalidad de los gobernados).

- **Tema 2.** Respecto del **segundo** concepto de invalidez (**primera parte**), relativo a la locución "hasta" contenida en el primer párrafo del artículo 26 de la Constitución del Estado de Nayarit, hizo notar que el vicio que se pretende impugnar estaba en dicho precepto de manera previa al decreto

impugnado, por lo que la reforma realizada a ese artículo dejó intocada la porción normativa que, es objeto de cuestionamiento. Sin embargo, para el caso de que se llegare a considerar que procede el examen del concepto de invalidez de que se trata, opinó que de conformidad con los precedentes de este Alto Tribunal,<sup>2</sup> la reglamentación del principio de representación proporcional en materia electoral es facultad del legislador estatal, pero debe respetar los parámetros establecidos en el artículo 116 constitucional y que, en el caso, la reglamentación impugnada no era contraria a la Constitución General, la cual es omisa en establecer un porcentaje específico para la integración de los Congresos Locales.

- No obstante, la locución "hasta", prevista en el primer párrafo del artículo 26 de la Constitución Local, infringe el principio de certeza, previsto en el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Carta Magna, en razón de que, es una preposición que establece un límite máximo que no necesariamente se ha de alcanzar, por lo que no produce certeza del número de diputados electos por el principio de representación proporcional que integrarán el Congreso Local.

- **Tema 3.** Respecto del **segundo** concepto de invalidez (**segunda parte**), la Sala Superior estimó que la disposición impugnada es compatible con la Constitución Federal si se le interpreta de conformidad con ésta. Señaló que los párrafos primero y segundo del artículo impugnado deben interpretarse en conjunto, en el sentido de que la frase "*por un periodo adicional*" se refiere a las condiciones en que se tendrán que dar cada uno de los cuatro periodos consecutivos que prevé la norma, y no a la circunstancia de que la postulación al primero de los periodos consecutivos agota la aplicabilidad de la norma y la priva de efectos para regular lo relativo a los tres periodos restantes.

- **Tema 4.** En lo relativo al **tercer** concepto de invalidez, en el que el partido político alegó la inconstitucionalidad de la expresión "*tota*" que se refiere a la votación que deberá tomarse en cuenta para la asignación de curules por el principio de representación proporcional; la Sala Superior opinó que en términos del artículo 116 constitucional el legislador local tiene libertad de configuración para regular lo concerniente al principio de representación proporcional, por lo que la norma no era contraria al texto del Pacto Federal.

---

<sup>2</sup> Cfr. Acción de inconstitucionalidad 2/2009 y su acumulada 3/2009; acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014; y acción de inconstitucionalidad 39/2014 y sus acumuladas 44/2014, 54/2014 y 84/2014.

- **Tema 5.** En cuanto al **cuarto** concepto de invalidez, en el que Morena controversió el requisito de residencia efectiva "*en el Municipio que corresponda al distrito que vaya a representar*", previsto en el artículo 28, fracción IV, de la Constitución Local, la Sala Superior opinó que la norma era acorde al texto de la Constitución Federal, porque en realidad estaba ampliando las posibilidades del candidato para competir por cualquier distrito que quedara comprendido dentro del territorio de la municipalidad en la que reside, además, la limitación de la residencia efectiva al Municipio persigue un fin legítimo, es una medida idónea, necesaria y proporcional.

- **Tema 6.** Sobre el **quinto** concepto de invalidez (**puntos i y ii**), relativo a la inconstitucionalidad del artículo 135, primer párrafo, así como el apartado D, tercer párrafo del ordenamiento impugnado, en el que se omitió incluir "libre" como característica del sufragio y "probidad" como principio rector de las funciones del Tribunal Electoral del Estado; la Sala Superior consideró que en cuanto a la omisión de la palabra "libre" como atributo del voto, era una cuestión que existía incluso antes de la emisión del decreto impugnado, por lo que el precepto no había sido modificado formal o materialmente en ese sentido; sin embargo, el sufragio libre está contemplado en el párrafo tercero del apartado A del artículo 135 de la Constitución Política del Estado.

- Por lo que ve a la "probidad" como principio rector de las funciones del Tribunal Electoral Local, opinó que el legislador Constituyente previó una amplia libertad configurativa para que el legislador local definiera los términos del funcionamiento de los órganos jurisdiccionales electorales conforme a las necesidades de cada Estado.

- **Tema 7.** En cuanto al **quinto** concepto de invalidez (**punto iii**), relativo a la rotación del cargo de presidente del Tribunal Electoral Estatal, la Sala Superior mencionó que el diseño rotatorio del cargo de presidente del órgano jurisdiccional electoral es constitucional y que, contrario al argumento del partido político Morena, el principio de rotación no implica que todos los funcionarios públicos que integran el tribunal electoral deban acceder al cargo de presidente.

- **Tema 8.** En el **sexto** concepto de invalidez se impugnan el segundo, tercero y cuarto transitorios, por homologar las elecciones de gubernatura, diputaciones y alcaldías, hasta la fecha en la que tendrá lugar el proceso electoral federal de diputaciones a celebrarse en el año dos mil veintiuno. Al respecto la Sala Superior señaló que no eran materia de opinión de ese órgano

jurisdiccional pero que existían precedentes de este Alto Tribunal en los que ya se había pronunciado al respecto.<sup>3</sup>

- **Tema 9.** La Sala Superior estimó que los planteamientos contenidos en el **séptimo** concepto de invalidez, relacionado con la organización y funcionamiento del Tribunal Electoral de la entidad, no eran materia de opinión de ese órgano jurisdiccional especializado.

**10. Informe del Poder Legislativo del Estado de Nayarit.** Mediante proveído de veintiocho de julio de dos mil dieciséis (fojas 388 y ss.), se tuvo al presidente de la Comisión de Gobierno Legislativo de la XXXI Legislatura del honorable Congreso del Estado de Nayarit, designando delegados, señalando domicilio, ofreciendo como pruebas las documentales que acompañó, exhibiendo copia certificada del informe solicitado a la Legislatura del Estado, de las constancias que avalaron la personalidad con que se ostentó, del acta de la sesión pública ordinaria del veintiuno de agosto de dos mil catorce y de la versión estenográfica de las porciones de la crónica parlamentaria que estimó de interés para la solución de la presente acción de inconstitucionalidad. Asimismo, manifestó, en síntesis, lo siguiente:

- En cuanto al **primer concepto de invalidez**, el Poder Legislativo no modificó los supuestos en los que, es posible iniciar los mecanismos de consulta popular, los cuales estaban vigentes con anterioridad a la reforma impugnada, por lo que feneció el plazo de treinta días para que el partido político interpusiera acción de inconstitucionalidad.

- Por lo que hace al **segundo concepto de invalidez**, en el que cuestiona las expresiones "*hasta*" y "*por un periodo adicional*" contenidas, respectivamente, en los párrafos primero y segundo del artículo 26 de la Constitución de Nayarit, señaló que la locución "*hasta*" estaba contenida en la redacción de la norma anterior a la reforma y no fue recurrida en su momento; por otra parte, respecto a la regulación deficiente de los límites a nuevas postulaciones para la reelección de diputados hasta por cuatro ocasiones, señaló que en el primer párrafo del artículo impugnado se prevé el número de periodos consecutivos en los que podrán ser electos los diputados –cuatro– y en el segundo las reglas para cada uno de esos periodos.

<sup>3</sup> En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación invocó como precedentes la acción de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014, así como la acción de inconstitucionalidad 69/2015 y sus acumuladas 71/2015 y 73/2015.

- Respecto al **tercer concepto de invalidez**, en el que el partido político accionante impugna los criterios bajo los cuales se regulará, en la ley reglamentaria estatal, lo relativo a la elección de diputados bajo el principio de representación proporcional, el órgano legislativo consideró que en términos del artículo 116, fracción II, de la Constitución Federal, las entidades federativas tienen libertad de configuración para regular los principios de mayoría relativa y de representación proporcional.

- En lo relativo al **cuarto concepto de invalidez**, en el que el accionante impugna el criterio de residencia efectiva en el Municipio como requisito de elegibilidad, el Legislativo Estatal señaló que en realidad se amplió el ámbito espacial de residencia porque el texto anterior constreñía la residencia al distrito electoral por el que se contendía, además, manifestó que es un requisito razonable y proporcional, que busca establecer nexos de comunicación entre el titular del voto activo y el del voto pasivo, a quien se le pide tener conocimiento de los problemas sociales que enfrentan las personas que lo eligieron.

- Por lo que ve al **quinto concepto de invalidez**, el Congreso del Estado de Nayarit refirió que, contrario a lo que sostiene el partido accionante, no se omitió señalar el atributo del voto "libre", puesto que en el apartado A del artículo 135 de la Constitución Federal se estableció.

La inclusión del principio de "probidad" respecto de las funciones del Tribunal Electoral del Estado y la rotación del cargo de su presidente, son cuestiones a desarrollarse en la norma secundaria, reglamentaria de la Constitución Local en cuestiones electorales, además, existe libertad de configuración para regular lo relativo a la administración de justicia electoral a nivel local.

- Respecto al **sexto concepto de invalidez**, el poder emisor de la normativa impugnada señaló:

**Homologación de las elecciones locales a las federales de dos mil veintiuno.** El propósito fue que las elecciones de gobernador, diputados y alcaldes coincidan con las intermedias para diputados federales, en tanto se han demostrado los efectos positivos que eso produce, al menos desde un punto de vista normativo e institucional, contribuye a la mejora de la calidad democrática, facilita la negociación y acuerdos parlamentarios, evita conflictos de intereses de los poderes locales y extiende el periodo de gobernabilidad, sin el distractor que implican las campañas electorales, por mencionar algunos.

No pasó inadvertida para el Constituyente Local la posibilidad de convocar a elecciones en dos mil dieciocho, ni el precedente de la Suprema Corte,

contenido en la acción de inconstitucionalidad 69/2015; sin embargo, eso sería contrario al espíritu de la reforma, dado que un periodo de poco más de un año, ubicado entre dos ejercicios presupuestales, para los cargos de gobernador, diputados y Ayuntamientos, afectaría gravemente la prestación de la administración y servicio público, el trabajo legislativo, incluso la gobernabilidad.

**Elección consecutiva de integrantes de Ayuntamientos y diputados locales.** El artículo 116, fracción II, párrafo segundo, de la Constitución Federal dispone que las Constituciones de los Estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un periodo adicional, siempre y cuando el periodo del mandato no sea superior a tres años. En consecuencia, no existía la supuesta deficiente regulación alegada por el accionante, pues no había obligación para el Congreso Local de prever el supuesto previsto en los artículos 115, base I, segundo párrafo, y 116, fracción II, párrafo segundo, de la Ley Suprema, en cuanto a su periodicidad o temporalidad, por ser directamente aplicable la Constitución Federal, por lo que consideró infundado ese argumento.

- Por último, respecto al **séptimo concepto de invalidez**, el Poder Legislativo demandado consideró que el accionante confunde lo adjetivo con lo sustantivo, porque si bien la Sala Constitucional Electoral del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nayarit dejará de conocer asuntos de naturaleza electoral, no significa que deje de atender los asuntos de orden constitucional, ni los Magistrados que la integren dejen el cargo, sus funciones continuarán en la Sala Constitucional o, en su caso, podrán ser readscritos a otra Sala del propio tribunal, además, sostuvo que, en efecto, el Senado tiene la potestad soberana para designar a los nuevos Magistrados del Tribunal Estatal Electoral pero antes del próximo proceso electoral que inicia el siete de enero de dos mil diecisiete, de ahí que la reforma constitucional local fije esa fecha como la de inició de funciones del órgano jurisdiccional especializado en materia electoral.

**11. Desahogo del requerimiento hecho al Instituto Estatal Electoral de Nayarit.** En el mismo auto de veintiocho de julio de dos mil dieciséis, se agregó al expediente el oficio P/297/2016 suscrito por el secretario general del Instituto Estatal Electoral de Nayarit, mediante el cual desahogó el requerimiento informando que el próximo proceso electoral ordinario iniciará el **día siete de enero de dos mil diecisiete**.

**12. Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit.** Por acuerdo de cuatro de agosto de dos mil dieciséis (foja 417), se tuvo al subsecretario de

Asuntos Jurídicos de la Secretaría General de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit, en su calidad de representante legal del titular del Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit, rindiendo el informe requerido por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y acompañando un ejemplar del Periódico Oficial del Estado relativo a la norma impugnada en este asunto. En el informe referido, manifestó, en síntesis, lo siguiente:

- Manifestó que era cierto el acto que se imputó al titular del Poder Ejecutivo Local, dado que ordenó la publicación del decreto impugnado, la que se llevó a cabo en términos de ley.

- Sostuvo que el procedimiento legislativo siguió los parámetros establecidos en la reforma constitucional federal publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, por lo que el titular del Ejecutivo determinó que no era necesario hacer observaciones.

**13. Opinión de la procuradora general de la República.** En esta acción de inconstitucionalidad no emitió opinión alguna.

**14. Alegatos.** Mediante auto de cuatro de agosto de dos mil dieciséis, se concedió a las partes plazo para formular alegatos (foja 417).

**15. Certificación de términos.** Mediante la certificación de doce de agosto de dos mil dieciséis (foja 425), el secretario de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación certificó el plazo concedido en proveído de cuatro de agosto anterior, para que formularan sus alegatos.

**16. Cierre de instrucción.** El veintinueve de agosto de dos mil dieciséis (foja 426) se cerró la instrucción.

## II. Consideraciones

**17. Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>4</sup> toda vez

---

<sup>4</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

que se plantea la posible contradicción entre diversos preceptos del decreto impugnado que modifica diversos artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**18. Oportunidad.** El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, dispone que el plazo para promover una acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir del día siguiente al en que se haya publicado en el correspondiente medio oficial, la norma general o tratado internacional impugnados, considerando para el cómputo todos los días como hábiles cuando se trate de materia electoral.

**19.** El decreto que reforma, adiciona y deroga diversos artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, se publicó en el Periódico Oficial de la entidad el diez de junio de dos mil dieciséis.

**20.** Tomando en cuenta la fecha precisada (diez de junio), el primer día del plazo para efectos del cómputo respectivo fue el once de junio de dos mil dieciséis, por lo que el plazo de treinta días naturales concluyó el **diez de julio del mismo año.**

**21.** En el caso, el escrito fue presentado el **diez de julio de dos mil dieciséis** en el domicilio del funcionario autorizado por el secretario general de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para recibir promociones de término fuera del horario laboral, en términos del artículo 7o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>5</sup> e ingresado el día once del mismo mes y año en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Corte.

---

"...

"II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

"...

"f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro."

"Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno: I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

<sup>5</sup> "Artículo 7o. Las demandas o promociones de término podrán presentarse fuera del horario de labores, ante el secretario general de Acuerdos o ante la persona designada por éste."

**22.** Por tanto, su presentación es *oportuna en lo general*, *excepto* en lo tocante a la impugnación del artículo 17, fracción I, párrafo quinto, inciso a), puntos 1 y 2, y b), del decreto impugnado, por las razones que se expresarán al estudiar las causales de improcedencia.

**23. Legitimación y procedencia.** Los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62, último párrafo, de su ley reglamentaria,<sup>6</sup> disponen que los partidos políticos con registro podrán ejercer la acción de inconstitucionalidad para lo cual deben satisfacer los siguientes extremos:

a) Contar con registro definitivo ante la autoridad electoral correspondiente.

b) Promover por conducto de su dirigencia (nacional o local según sea el caso).

c) Que quien suscriba a nombre y en representación del partido político cuente con facultades para ello.

d) Las normas deben ser de naturaleza electoral.

**24.** El Partido Morena es un partido político nacional con registro ante el Instituto Nacional Electoral; el presidente de su Comité Ejecutivo Nacional es Andrés Manuel López Obrador, según consta en las certificaciones expedidas por el Instituto Nacional Electoral.<sup>7</sup>

**25.** El artículo 38, inciso a), de los Estatutos del Partido Morena<sup>8</sup> establece que el presidente del Comité Ejecutivo Nacional será el representante legal del partido.

<sup>6</sup> El primer artículo constitucional ya fue transcrito en el capítulo de la competencia en este documento.

"Artículo 62. ...

"En los términos previstos por el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento."

<sup>7</sup> Foja 112 del expediente principal.

<sup>8</sup> Los estatutos obran a fojas 113 y ss. del expediente principal.

**26.** Corresponde ahora analizar si las normas impugnadas son de naturaleza electoral o no, ya que conforme a lo dispuesto por el artículo 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los partidos políticos sólo pueden promover acción de inconstitucionalidad cuando lo que pretendan impugnar sean normas de naturaleza electoral, pues de no ser así, carecen de legitimación para combatir leyes a través de este medio de control constitucional.

**27.** En el caso, el partido político promovente combate algunas disposiciones del decreto que modificó diversos artículos de la Constitución del Estado de Nayarit, relativas a los temas siguientes: requisitos para participar en referéndums o plebiscitos, integración del Congreso Local y representación proporcional; reelección de diputados locales; requisitos para la asignación de diputados por representación proporcional; requisito de residencia para postularse como candidato a un cargo de elección popular; principios que rigen el sufragio y el actuar de las autoridades jurisdiccionales locales especializadas en materia electoral; integración y funcionamiento del Tribunal Electoral Local; y sincronización de elecciones locales y federales.

**28.** Se trata de temas de naturaleza electoral, porque inciden directamente en el proceso electoral y en los derechos político-electorales de los ciudadanos, como el derecho a votar y ser votado.

**29.** De lo que se desprende que la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido Morena fue hecha valer por parte legitimada para ello, toda vez que se trata de un partido político con registro acreditado ante las autoridades electorales correspondientes; la demanda presentada en su nombre fue suscrita por Andrés Manuel López Obrador en su calidad de presidente del Comité Ejecutivo Nacional, quien cuenta con facultades para representar al partido político en términos de los estatutos que lo rigen; y se impugnaron normas electorales.

**30.** En consecuencia, en el caso se satisfacen los requisitos previamente señalados y, por tanto, el partido político promovente cuenta con la legitimación necesaria para accionar este medio de control constitucional.

---

"Artículo 38. El Comité Ejecutivo Nacional ... Estará conformado por veintiún personas, cuyos cargos y funciones serán los siguientes:

"a. presidente/a, deberá conducir políticamente al partido y será su representante legal en el país, responsabilidad que podrá delegar en la Secretaría General en sus ausencias; coordinará la elaboración de la convocatoria a los Congresos Distritales, Estatales y Nacional."

**31.** Sin que obste que las normas impugnadas pertenezcan a una Constitución Local, porque éstas están compuestas de normas de carácter general subordinadas a la Constitución Federal, en términos de los artículos 103 y 105 constitucionales, por lo que pueden ser controladas a través de la acción de inconstitucionalidad.<sup>9</sup>

**32.** Por ende, esta acción de inconstitucionalidad es procedente en lo general, con las salvedades que se indican a continuación:

**33. Causas de improcedencia.** Previo a analizar la constitucionalidad de las normas impugnadas, el Pleno de esta Suprema Corte analizará las causas de improcedencia hechas valer por los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Nayarit, así como las advertidas de oficio, con fundamento en los artículos 65 y 19 de la ley reglamentaria.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Ver tesis P./J. 16/2001: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES PROCEDENTE PARA IMPUGNAR CONSTITUCIONES LOCALES, AL SER ÉSTAS, NORMAS DE CARÁCTER GENERAL Y ESTAR SUBORDINADAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.—De lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se desprende que la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el único órgano judicial competente para conocer de las acciones de inconstitucionalidad con el objeto de resolver la posible contradicción entre normas de carácter general expedidas, entre otros, por los órganos legislativos estatales, y la Constitución Federal. Ahora bien, de lo anterior no se advierte que el Órgano Reformador de la Constitución haya excluido de este medio de control constitucional a las normas que conforman una Constitución Local, ni tampoco se desprende que exista razón alguna para hacerlo así; antes bien, en el precepto constitucional en cita se establece que la acción de inconstitucionalidad procede contra normas generales, comprendiéndose dentro de dicha expresión a todas las disposiciones de carácter general y abstracto, provenientes de órganos legislativos. Además, estimar que las Constituciones de los Estados de la República no pueden ser analizadas por esta vía, implicaría que estos ordenamientos locales pudieran escapar del control abstracto de su subordinación con respecto a la Constitución Federal, lo cual es inadmisibles, pues conforme al contenido de los artículos 40, 41 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este ordenamiento es la Ley Suprema de toda la Unión y si bien los Estados son libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, sus Constituciones 'en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal'. Por tanto, si el Poder Reformador de la Constitución estableció la acción de inconstitucionalidad como medio de control abstracto, con el objeto de analizar la regularidad de las normas generales subordinadas al Pacto Federal, y entre éstas se encuentran expresamente las Constituciones Locales, es claro que sí procede la vía de referencia." (Novena Época. Registro digital: 190236. Pleno. Jurisprudencia. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, marzo de 2001, materia constitucional, página 447)

<sup>10</sup> "Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: I. Contra decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; II. Contra normas generales o actos en materia electoral; III. Contra normas generales o actos que sean materia de una controversia pendiente de resolver, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez; IV. Contra normas generales o actos que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otra controversia, o contra las resoluciones dictadas con motivo de su ejecución, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez, en los casos a que se refiere el artículo 105, fracción I, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos

**34.** Al rendir su informe, el Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit afirmó que la acción era improcedente por lo que hace al acto de promulgación que se le atribuyó, puesto que éste era la culminación del proceso legislativo, y el contenido de las normas impugnadas era el resultado de actos atribuibles al Congreso Estatal.

**35.** Esta causa de improcedencia debe desestimarse, porque es criterio de esta Suprema Corte que dicho argumento no encuentra cabida en alguna de las causales previstas en el artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al cual remite el numeral 65 del mismo ordenamiento, este último, en materia de acciones de inconstitucionalidad. Lo anterior es así, porque el artículo 61, fracción II, de la referida ley, dispone que en el escrito por el que se promueva la acción de inconstitucionalidad deberán señalarse los órganos legislativo y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado las normas generales impugnadas y su artículo 64, primer párrafo, señala que el Ministro instructor dará vista al órgano legislativo que hubiere emitido la norma y al ejecutivo que la hubiere promulgado, para que dentro del plazo de quince días rindan un informe que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la validez de la norma general impugnada o la improcedencia de la acción. Esto es, al tener injerencia en el proceso legislativo de las normas generales para otorgarle plena validez y eficacia, el Poder Ejecutivo Local se encuentra invariablemente implicado en la emisión de la norma impugnada en la acción de inconstitucionalidad, por lo que debe responder por la conformidad de sus actos frente a la Constitución General de la República.<sup>11</sup>

**36.** Por otra parte, al rendir su informe, el Poder Legislativo del Estado de Nayarit hizo valer como causa de improcedencia, la extemporaneidad en

---

Mexicanos; V. Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia; VI. Cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto; VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21, y VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley. En todo caso, las causales de improcedencia deberán examinarse de oficio."

"Artículo 65. En las acciones de inconstitucionalidad, el Ministro instructor de acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20. La (sic) causales previstas en las fracciones III y IV del artículo 19 sólo podrán aplicarse cuando los supuestos contemplados en éstas se presenten respecto de otra acción de inconstitucionalidad."

<sup>11</sup> Ver la tesis: P./J. 38/2010 de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DEBE DESESTIMARSE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL EN QUE ADUCE QUE AL PROMULGAR Y PUBLICAR LA NORMA IMPUGNADA SÓLO ACTUÓ EN CUMPLIMIENTO DE SUS FACULTADES." (Novena Época, Registro digital: 164865, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, abril de 2010, materia constitucional, página 1419)

la impugnación de los artículos (sic) 17, fracción I, párrafo quinto, inciso a), puntos 1 y 2, y b); y del primer párrafo del artículo 26, ambos de la Constitución del Estado de Nayarit, puesto que dichas normas, en la porción impugnada, no fueron objeto de modificación sustantiva en el decreto impugnado.

**37.** La causa de improcedencia invocada es **fundada** por lo que hace al artículo 17, fracción I, párrafo quinto, inciso a), puntos 1 y 2; e **infundada** por lo que hace al primer párrafo del artículo 26, ambos de la Constitución del Estado de Nayarit.

**38.** Para justificar esta decisión, conviene reseñar el criterio mayoritario de este Tribunal Pleno respecto de lo que debe entenderse como nuevo acto legislativo, para efectos de su impugnación a través de este medio de control constitucional.<sup>12</sup>

**39.** En este punto, se retoman las consideraciones desarrolladas en la acción de inconstitucionalidad 28/2015, fallada el veintiséis de enero de dos mil dieciséis.

**40.** Es criterio mayoritario de este Tribunal Pleno que la acción de inconstitucionalidad es procedente en contra de una modificación o reforma sustantiva de una norma, porque se trata de un nuevo acto legislativo susceptible de ser impugnado.

**41.** Al respecto conviene hacer una breve narración de los criterios emitidos por este Tribunal Pleno.

**42.** Al resolver la acción de inconstitucionalidad 14/2001, en sesión pública de siete de agosto de dos mil uno,<sup>13</sup> el Tribunal Pleno determinó que en términos del principio de autoridad formal de la ley o de congelación de rango, la reforma o adición a una disposición general constituye un acto legislativo en el que se observa el mismo procedimiento e idénticas formalidades a las que le dieron nacimiento a aquélla, por lo que un nuevo texto de la norma

---

<sup>12</sup> Ver, entre otras, la acción de inconstitucionalidad 2/2016, fallada en sesión de ocho de agosto de dos mil dieciséis. Sobre el punto, se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz con reservas, Luna Ramos en contra de las consideraciones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo en contra de las consideraciones, Piña Hernández en contra de las consideraciones, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales en contra de las consideraciones. El Ministro presidente Aguilar Morales anunció voto concurrente.

<sup>13</sup> Por unanimidad de diez votos, estuvo ausente el Ministro Aguinaco Alemán.

general, al ser un acto legislativo distinto al anterior –formal y materialmente–, puede ser impugnado a través de la acción de inconstitucionalidad, sin que sea obstáculo que reproduzca íntegramente lo dispuesto con anterioridad. De este modo, el criterio consiste en que cualquier reforma o adición a una norma general autoriza su impugnación a través de este medio de control constitucional, aun cuando se reproduzca íntegramente la disposición anterior, ya que se trata de un nuevo acto legislativo. Este criterio se aplicó en diversos precedentes, entre ellos, la acción de inconstitucionalidad 5/2004, resuelta en sesión pública de dieciséis de marzo de dos mil cuatro,<sup>14</sup> siendo esta última de la que derivó la tesis de jurisprudencia P./J. 27/2004, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA REFORMA O ADICIÓN A UNA NORMA GENERAL AUTORIZA SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DE ESTE MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL, AUN CUANDO SE REPRODUZCA ÍNTEGRAMENTE LA DISPOSICIÓN ANTERIOR, YA QUE SE TRATA DE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO."<sup>15</sup>

**43.** Este último criterio se reiteró en posteriores precedentes pero en ningún momento se refirió a un posible análisis del proceso legislativo para desentrañar la intención del legislador al momento de realizar una reforma a la norma general de que se trate, así como tampoco a la hipótesis relativa a que la norma general impugnada fuera reformada no en su totalidad, sino sólo en partes, párrafos o fracciones, por lo que posteriormente se emitieron otros criterios sobre el tema.

**44.** Así, al fallar la acción de inconstitucionalidad 22/2004, en sesión pública de diez de julio de dos mil siete,<sup>16</sup> el Tribunal Pleno indicó que la tesis

<sup>14</sup> Por unanimidad de diez votos, estuvo ausente el Ministro Román Palacios.

<sup>15</sup> "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA REFORMA O ADICIÓN A UNA NORMA GENERAL AUTORIZA SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DE ESTE MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL, AUN CUANDO SE REPRODUZCA ÍNTEGRAMENTE LA DISPOSICIÓN ANTERIOR, YA QUE SE TRATA DE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO.—El artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que la acción de inconstitucionalidad es el medio de control a través del cual podrá plantearse la no conformidad de una ley o tratado internacional con la Constitución Federal. Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado el criterio de que en términos del principio de autoridad formal de la ley o de congelación de rango, la reforma o adición a una disposición general constituye un acto legislativo en el que se observa el mismo procedimiento e idénticas formalidades a las que le dieron nacimiento a aquélla. En consecuencia, el nuevo texto de la norma general, al ser un acto legislativo distinto al anterior, formal y materialmente, puede ser impugnado a través de la acción de inconstitucionalidad, sin que sea obstáculo que reproduzca íntegramente lo dispuesto con anterioridad.". Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, mayo de 2004, tesis P./J. 27/2004, página 1155.

<sup>16</sup> Por unanimidad de nueve votos, estuvieron ausentes los Ministros Cossío Díaz y Góngora Pimentel.

de jurisprudencia P./J. 27/2004 –antes referida–, no resultaba aplicable para la resolución de esa acción y precisó que cuando la reforma o adición no fuera dirigida al contenido normativo del precepto impugnado, sino sólo a su identificación numérica –como mero efecto de la incorporación de otras disposiciones al texto legal al que pertenecía–, al tratarse únicamente de un cambio en el elemento numérico asignado a su texto, no podía considerarse como un acto legislativo nuevo que pudiera ser impugnado a través de esta vía, ya que en esa hipótesis, no se acreditaba la voluntad del legislador para reformar, adicionar, modificar o, incluso repetir el texto de la norma general. De este precedente surgió la tesis de jurisprudencia P./J. 96/2007, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL CAMBIO DE LA IDENTIFICACIÓN NUMÉRICA DE UNA NORMA GENERAL NO CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO PARA EFECTOS DE SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DE AQUEL MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL."<sup>17</sup>

45. Posteriormente, al fallarse la acción de inconstitucionalidad 4/2004, en sesión pública de siete de febrero de dos mil ocho,<sup>18</sup> este Tribunal Pleno sostuvo que el sobreseimiento de una acción de inconstitucionalidad por cesación de efectos de la norma general impugnada cuando ésta ha perdido su vigencia con motivo de un nuevo acto legislativo, sólo opera respecto de la parte que fue motivo de aquél, independientemente de que se haya emitido con el mismo texto de la norma anterior o se haya variado en algún o alguno de sus párrafos concretos, indicando el legislador su voluntad mediante la inserción

---

<sup>17</sup> "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL CAMBIO DE LA IDENTIFICACIÓN NUMÉRICA DE UNA NORMA GENERAL NO CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO PARA EFECTOS DE SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DE AQUEL MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL.—Si bien es cierto que el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 27/2004, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, mayo de 2004, página 1155, con el rubro: 'ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA REFORMA O ADICIÓN A UNA NORMA GENERAL AUTORIZA SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DE ESTE MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL, AUN CUANDO SE REPRODUZCA ÍNTEGRAMENTE LA DISPOSICIÓN ANTERIOR, YA QUE SE TRATA DE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO.', sostuvo que el nuevo texto de la norma general, al ser un acto legislativo distinto al anterior, formal y materialmente, puede impugnarse a través de la acción de inconstitucionalidad, sin que sea obstáculo que reproduzca íntegramente la disposición anterior, también lo es que este criterio no resulta aplicable cuando en los casos en que la reforma o adición no va dirigida al contenido normativo del precepto impugnado, sino sólo a su identificación numérica como mero efecto de la incorporación de otras disposiciones al texto legal al que pertenece, ya que se trata únicamente de un cambio en el elemento numérico asignado a su texto, esto es, al no existir en el legislador la voluntad de reformar, adicionar, modificar o, incluso, repetir el texto de una norma general, ésta no puede considerarse un acto legislativo nuevo que autorice su impugnación a través del referido medio de control constitucional.". Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, diciembre de 2007, tesis P./J. 96/2007, página 742.

<sup>18</sup> Por unanimidad de diez votos, ausente el Ministro Aguirre Anguiano.

del texto que quiso repetir o variar, intercalándolo con los paréntesis y puntos suspensivos representativos de los textos en los que permaneció la misma norma o alguna de sus partes, al no ser objeto del nuevo acto legislativo, por lo que la declaratoria de improcedencia no podía abarcar todo el texto del artículo relativo, sino únicamente la parte afectada por el nuevo acto legislativo, ya que los párrafos intocados subsistían formal y materialmente, al ser enunciados normativos contenidos en un artículo concreto motivo de un acto legislativo anterior que continuaba vigente. De este precedente surgió la tesis de jurisprudencia P/J. 41/2008, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA, CUANDO ÉSTA HA SIDO MOTIVO DE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO EN ALGUNO O ALGUNOS DE SUS PÁRRAFOS, LLEVA A SOBRESEER ÚNICAMENTE RESPETO DE LOS QUE PERDIERON SU VIGENCIA AL INICIARSE LA DEL NUEVO ACTO LEGISLATIVO Y SIEMPRE Y CUANDO NO PRODUZCAN EFECTOS PARA EL FUTURO."<sup>19</sup>

46. Continuando con este desarrollo del criterio, al resolverse la acción de inconstitucionalidad 29/2008 en sesión pública de doce de mayo de dos mil ocho,<sup>20</sup> el Tribunal Pleno retomando el criterio contenido en la tesis de jurisprudencia P/J. 96/2007 reiteró que si bien cuando la reforma o adición no va

<sup>19</sup> "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA, CUANDO ÉSTA HA SIDO MOTIVO DE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO EN ALGUNO O ALGUNOS DE SUS PÁRRAFOS, LLEVA A SOBRESEER ÚNICAMENTE RESPETO DE LOS QUE PERDIERON SU VIGENCIA AL INICIARSE LA DEL NUEVO ACTO LEGISLATIVO Y SIEMPRE Y CUANDO NO PRODUZCAN EFECTOS PARA EL FUTURO.—Si bien es cierto que la acción de inconstitucionalidad resulta improcedente y, por ende, debe sobreseerse en ella cuando se actualiza la causal prevista en el artículo 19, fracción V, en relación con el numeral 65, ambos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por cesación de efectos de la norma general impugnada, cuando ésta haya perdido su vigencia con motivo de un nuevo acto legislativo, también lo es que ello sólo operará respecto de la parte que fue motivo de aquél, independientemente de que se haya emitido con el mismo texto de la norma anterior o se haya variado en algún o algunos de sus párrafos concretos, indicando el legislador su voluntad mediante la inserción del texto que quiso repetir o variar, intercalándolo con los paréntesis y puntos suspensivos representativos de los textos en los que permaneció la misma norma o alguna de sus partes, al no ser objeto del nuevo acto legislativo. Esto es, la declaratoria de improcedencia no puede abarcar todo el texto del artículo relativo, sino únicamente la parte afectada por el nuevo acto legislativo, pues los párrafos intocados subsisten formal y materialmente, al ser enunciados normativos contenidos en un artículo concreto motivo de un acto legislativo anterior que continúa vigente. Además, no podrá sobreseerse en la acción de inconstitucionalidad por la causal indicada cuando, a pesar de perder su vigencia con motivo de los nuevos actos legislativos, dichas normas puedan producir efectos en el futuro.". Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVII, junio de 2008, tesis P/J. 41/2008, página 674.

<sup>20</sup> Por mayoría de nueve votos, votaron en contra los Ministros Franco González Salas y Valls Hernández.

dirigida esencialmente al contenido normativo del precepto impugnado –sino sólo a su identificación numérica–, ello no podía considerarse como un acto legislativo nuevo que autorizara su impugnación a través de la acción de inconstitucionalidad, y agregó que cuando el legislador ordinario durante el proceso legislativo hubiere manifestado su voluntad de no reformar la norma, pero del texto aprobado se advirtiera que en realidad sí modificó su alcance jurídico o hubiere precisado un punto considerado ambiguo u oscuro, sí debía considerarse que se estaba en presencia de un nuevo acto legislativo susceptible de impugnación. De este precedente surgió la tesis de jurisprudencia P./J. 17/2009, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI EL LEGISLADOR ORDINARIO DURANTE EL PROCESO LEGISLATIVO MANIFESTÓ SU VOLUNTAD DE NO REFORMAR UNA NORMA, PERO DEL TEXTO APROBADO SE ADVIERTE QUE EN REALIDAD SE MODIFICÓ SU ALCANCE JURÍDICO O SE PRECISÓ UN PUNTO CONSIDERADO AMBIGUO U OSCURO, DEBE ESTIMARSE QUE SE ESTÁ ANTE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO SUSCEPTIBLE DE IMPUGNARSE EN AQUELLA VÍA."<sup>21</sup>

47. Posteriormente, al resolverse la acción de inconstitucionalidad 2/2010 en sesión pública de dieciséis de agosto de dos mil diez,<sup>22</sup> retomando los criterios contenidos en las tesis de jurisprudencia P./J. 27/2004 y P./J. 17/2009, el Tribunal Pleno indicó que, en el caso, uno de los preceptos ahí impugnados –el artículo 391 del Código Civil para el Distrito Federal contenido en el decreto de reforma publicado en la Gaceta Oficial de la entidad el veintinueve de diciembre de dos mil nueve (adopción)– constituía un nuevo acto legislativo

<sup>21</sup> "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI EL LEGISLADOR ORDINARIO DURANTE EL PROCESO LEGISLATIVO MANIFESTÓ SU VOLUNTAD DE NO REFORMAR UNA NORMA, PERO DEL TEXTO APROBADO SE ADVIERTE QUE EN REALIDAD SE MODIFICÓ SU ALCANCE JURÍDICO O SE PRECISÓ UN PUNTO CONSIDERADO AMBIGUO U OSCURO, DEBE ESTIMARSE QUE SE ESTÁ ANTE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO SUSCEPTIBLE DE IMPUGNARSE EN AQUELLA VÍA.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 96/2007, de rubro: 'ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL CAMBIO DE LA IDENTIFICACIÓN NUMÉRICA DE UNA NORMA GENERAL NO CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO PARA EFECTOS DE SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DE AQUEL MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL.', sostuvo que cuando la reforma o adición no va dirigida esencialmente al contenido normativo del precepto impugnado, sino sólo a su identificación numérica que se ajusta para darle congruencia al ordenamiento, ley o codificación, no puede considerarse como un acto legislativo nuevo que autorice su impugnación a través de la acción de inconstitucionalidad; sin embargo, si el legislador ordinario durante el proceso legislativo manifestó su voluntad de no reformar la norma, pero del texto aprobado se advierte que en realidad se modificó su alcance jurídico o se precisó un punto considerado ambiguo u oscuro, debe estimarse que se está ante un nuevo acto legislativo susceptible de impugnación.". Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, abril de 2009, tesis P./J. 17/2009, página 1105.

<sup>22</sup> Por mayoría de 6 votos, votaron en contra los Ministros Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero y Silva Meza.

susceptible de impugnarse en términos del artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal, aun cuando hubiere sido publicado en los mismos términos en que apareció originalmente en la Gaceta Oficial de veinticinco de mayo de dos mil, además de que por estar vinculado con un diverso precepto de otro ordenamiento legal que sí había sido reformado –Código Civil para el Distrito Federal, artículo 146 (concepto de matrimonio)–, se generaba una modificación material en su contenido.

**48.** Al resolverse la acción de inconstitucionalidad 132/2008 y sus acumuladas 133/2008 y 134/2008, en sesión pública de veinte de octubre de dos mil nueve,<sup>23</sup> el Tribunal Pleno retomando el criterio contenido en la tesis de jurisprudencia P/J. 27/2004 indicó que atendiendo al criterio de autoridad formal de la ley, debía considerarse que la emisión de una norma, su modificación o reiteración, eran actos que reflejaban la voluntad del Poder Legislativo de encaminar el entendimiento y funcionamiento de un sistema, pues los actos emitidos por el legislador conllevaban la expresión de su voluntad, aunque no se hiciera una referencia explícita. De este modo se indicó que la reproducción de un artículo en un acto de reforma, implicaba la exteriorización de la voluntad del legislador de reiterar el enunciado, señalando el sentido que debía darse a la concepción de una norma inserta dentro del cuerpo normativo, aun cuando se modificaran otras normas del sistema. Así, por mínimo que fuese el cambio que se originara en una ley o que se realizara una reiteración, ello implicaba una iniciativa de ley, una discusión en torno y, por supuesto, una votación, lo que daba la pauta para determinar lo que es el nuevo acto legislativo.

**49.** Finalmente, en la acción de inconstitucionalidad 28/2015 fallada el veintiséis de enero de dos mil dieciséis, el Pleno de esta Suprema Corte reiteró que para que se actualizara el supuesto de nuevo acto legislativo, debían reunirse los siguientes requisitos: que se haya llevado a cabo un proceso legislativo (criterio formal); y, que la modificación normativa sea sustantiva o material.

**50.** En dicha acción, este Tribunal Pleno consideró que para que se pueda hablar de un nuevo acto legislativo para efectos de su impugnación deben reunirse, al menos los siguientes dos aspectos:

- Que se haya llevado a cabo un proceso legislativo (criterio formal); y,
- Que la modificación normativa sea sustantiva o material.

<sup>23</sup> Por mayoría de 9 votos, votaron en contra los Ministros Cossío Díaz y Franco González Salas.

**51.** El primer aspecto conlleva el desahogo y agotamiento de las diferentes fases o etapas del procedimiento legislativo: iniciativa, dictamen, discusión, aprobación, promulgación y publicación. Siendo relevante para las acciones de inconstitucionalidad la publicación de la norma general, puesto que a partir de este momento podrá ejercitarse la acción por los entes legitimados.<sup>24</sup>

**52.** El segundo aspecto consistente en que la modificación sea sustantiva o material, se actualiza cuando existan verdaderos cambios normativos que modifiquen la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto. Una modificación al sentido normativo será un nuevo acto legislativo.

**53.** Una modificación de este tipo no se daría por ejemplo, cuando se reproduce un artículo exactamente con el mismo contenido que el reformado. Tampoco cuando solamente se varíen las fracciones o párrafos de un artículo y que, por cuestiones de técnica legislativa deban recorrerse, siempre y cuando las nuevas inserciones, no impliquen una modificación en el sistema normativo al que fueron adheridas. Tampoco basta con la sola publicación de la norma para que se considere un nuevo acto legislativo, ni que se reproduzca íntegramente la norma general, sino que la modificación debe impactar el alcance de ésta con elementos novedosos que la hagan distinta a la que se encontraba regulada.

**54.** En otras palabras, esta modificación debe producir un efecto normativo en el texto de la disposición al que pertenece el propio sistema. El ajuste de la norma general debe producir un efecto normativo distinto, en dicho sistema, aunque sea tenue.

**55.** Así, conforme a este entendimiento de un nuevo acto legislativo, no cualquier modificación puede provocar la procedencia de la acción de incons-

---

<sup>24</sup> Constitución Federal.

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

"...

"II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

"Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: ..."

Ley reglamentaria de la materia.

"Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

"En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles."

titucionalidad, sino que, una vez agotadas las fases del procedimiento legislativo, la modificación, necesariamente, debe producir un impacto en el mundo jurídico. En este sentido también quedarían excluidas aquellas reformas de tipo metodológico que derivan propiamente de la técnica legislativa, en la que, por cuestiones formales deban ajustarse la ubicación de los textos, o en su defecto, los cambios de nombres de ciertos entes, dependencias y organismos, por ejemplo.

**56.** Lo que este Tribunal Pleno pretende con este entendimiento sobre nuevo acto legislativo es controlar o verificar cambios normativos reales y no sólo cambios de palabras o cuestiones menores propias de la técnica legislativa, esto es, cambios que afecten la esencia del supuesto normativo que se relacione con el cambio al que fue sujeto, que deriva precisamente del producto del Poder Legislativo.

**57.** En estas condiciones, tal como se adelantó, en el caso no se actualiza el segundo requisito para considerar que la norma precisada, *en la parte que motiva su impugnación*, fue objeto de un cambio sustantivo que modifique materialmente su sentido o alcance, por lo siguiente:

**58.** En efecto, el siguiente cuadro comparativo muestra el texto del artículo 17, fracción I, párrafo quinto, incisos a), puntos 1 y 2, y b), de la Constitución del Estado de Nayarit; antes y después de la reforma impugnada:<sup>25</sup>

Texto anterior	Texto del decreto impugnado
(Reformado, P.O. 20 de agosto de 1947) "Artículo 17. Son derechos del ciudadano nayarita:	(Reformado, P.O. 20 de agosto de 1947) "Artículo 17. Son derechos del ciudadano nayarita:
(Reformado primer párrafo, P.O. 4 de octubre de 2013) "I. Votar y ser votado en las elecciones estatales para los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la	(Reformada, P.O. 10 de junio de 2016) "I. Votar y ser votado en las elecciones estatales para los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la

<sup>25</sup> El texto subrayado corresponde al que fue introducido por el decreto impugnado, y el resto, al texto anterior.

<p>autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación en la materia.</p> <p>" ...</p> <p>"La ley regulará los mecanismos de participación ciudadana en los procesos de referéndum, plebiscito e iniciativa popular, los que se regirán por los siguientes principios:</p> <p>"a) El referéndum tiene por objeto someter a la aprobación de los ciudadanos respecto de los siguientes supuestos:</p>	<p>autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y <u>reúnan cuando menos el dos por ciento de apoyo ciudadano del padrón electoral de la geografía estatal, distrital, municipal o por demarcación, según corresponda; en ambos casos deben cumplir con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación en la materia.</u></p> <p>" ...</p> <p>"La ley regulará los mecanismos de participación ciudadana en los procesos de referéndum, plebiscito e iniciativa popular, los que se regirán por los siguientes principios:</p> <p>"a) El referéndum tiene por objeto someter a la aprobación de los ciudadanos respecto de los siguientes supuestos:</p>
<p>"1. Proyectos de reforma total de la Constitución, y</p> <p>"2. Leyes en los términos y materias que la ley determine.</p> <p>"b) El plebiscito tiene por objeto someter a consulta ciudadana, los actos de carácter administrativo del Poder Ejecutivo y los Ayuntamientos que afecten a la generalidad de los gobernados, en los términos y condiciones que prevea la ley."</p>	<p>"1. Proyectos de reforma total de la Constitución, y</p> <p>"2. Leyes en los términos y materias que la ley determine.</p> <p>"b) El plebiscito tiene por objeto someter a consulta ciudadana, los actos de carácter administrativo del Poder Ejecutivo y los Ayuntamientos que afecten a la generalidad de los gobernados, en los términos y condiciones que prevea la ley."</p>

**59.** Para comprender este análisis, es importante tener presente, en todo momento, la distinción entre el *texto* de un artículo, y la o las normas que

derivan del mismo, esto es, el significado normativo del texto. Así, un artículo, en cuanto texto o disposición, puede contener una, varias, o ninguna norma, por ejemplo, si sólo contiene parte de una norma compleja derivada de varios artículos. En definitiva, un solo artículo, entendido como texto, puede contener varias normas, y éstas *no necesariamente* están relacionadas entre sí.

**60.** Ahora bien, como se advierte del resumen de los conceptos de invalidez, el partido político promovente impugna, exclusivamente, la norma contenida en esa disposición relativa al objeto del referéndum y al del plebiscito, a saber: proyectos de reforma *total* a la Constitución y actos administrativos *que afecten a la generalidad*, respectivamente.

**61.** El texto introducido en ese artículo por el decreto impugnado, modificó, únicamente, los requisitos para registrarse como candidato independiente, pero no afecta a la regulación del referéndum ni a la del plebiscito. Es decir, no modificó en modo alguno la norma relativa a este último aspecto, sino una diversa, contenida en la misma disposición.

**62.** A juicio de este Tribunal Pleno, no puede considerarse que el decreto impugnado modificó sustantivamente la norma que pretende impugnar el partido político promovente, puesto que en lo relativo al objeto del referéndum y del plebiscito, esa norma no sufrió alteración alguna en cuanto a su sentido o trascendencia.

**63.** Dicho con otras palabras, el vicio de inconstitucionalidad que el partido político accionante atribuye a la norma impugnada no deriva del decreto impugnado, sino de la redacción anterior de esa disposición, pues el texto incorporado en la misma en nada modifica el alcance, sentido normativo o trascendencia de los objetos del referéndum y del plebiscito que pretenden cuestionarse. Por tanto, esta acción de inconstitucionalidad debe estimarse extemporánea en relación con la impugnación de esa porción normativa.

**64.** De considerar lo contrario, se estaría permitiendo que se impugnara una norma, cuyo contenido normativo no deriva del decreto impugnado, sino de un acto legislativo anterior, lo que sería contrario a los principios que rigen este medio de control abstracto de constitucionalidad, pues se permitiría impugnar un acto legislativo diverso, con motivo de una modificación de otra norma contenida en el mismo texto, fuera de los plazos previstos en la ley para tal efecto.

**65. En consecuencia, con fundamento en los artículos 65, 19, fracción VII, y 20 fracción II, de la ley reglamentaria, debe sobreseerse en**

**esta acción por lo que hace al artículo 17, fracción I, párrafo quinto, incisos a), puntos 1 y 2, y b), de la Constitución del Estado de Nayarit.**

**66.** Ahora bien, en lo tocante al primer párrafo del artículo 26 de la Constitución del Estado de Nayarit, el siguiente cuadro comparativo muestra su texto antes y después de la reforma impugnada:<sup>26</sup>

Texto anterior	Texto del decreto impugnado
(Reformado, P.O. 18 de noviembre de 1995) "Artículo 26. El Congreso del Estado se integrará por dieciocho diputados electos por mayoría relativa y hasta doce diputados electos por representación proporcional. ..."  	(Reformado, P.O. 10 de junio de 2016) "Artículo 26. El Congreso del Estado se integrará por dieciocho diputados electos por mayoría relativa y hasta doce diputados electos por representación proporcional, <u>quienes podrán ser electos hasta por cuatro periodos consecutivos.</u>  <u>"La postulación para ser elegido por un periodo adicional sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato. ..."</u>

**67.** Respecto de esta disposición, el partido político promovente pretende impugnar –entre otra– la norma relativa a la integración del Congreso del Estado, específicamente, la parte relativa a que se conformará *hasta* con doce diputados electos por representación proporcional.

**68.** Como se adelantó, la causa de improcedencia invocada por el Poder Legislativo del Estado de Nayarit es infundada, puesto que si bien la expresión "hasta con doce diputados" ya estaba en la norma anterior y se reiteró con motivo de la emisión del decreto impugnado, a juicio de este Tribunal Pleno, el texto introducido en ese artículo por el decreto impugnado sí guarda una relación sistemática con la integración del Congreso del Estado, puesto que

<sup>26</sup> Ídem.

tanto la integración cuantitativa del órgano legislativo con base en los principios de mayoría relativa y representación proporcional, como la posibilidad de que los diputados electos por esos principios puedan reelegirse hasta en cuatro ocasiones consecutivas, y en qué términos, integran el sistema normativo relativo a la forma en que el Congreso del Estado puede conformarse.

**69.** En este sentido, la introducción en ese artículo de la norma relativa a la reelección de los diputados, altera de manera significativa la configuración del sistema que regula la integración del Congreso Local.

**70.** Por tanto, la porción normativa en cuestión, primer párrafo del artículo 26 citado, debe ser considerado un nuevo acto legislativo susceptible de impugnación a través de este medio de control abstracto de constitucionalidad, porque fue objeto de un proceso legislativo (criterio formal) y sufrió una modificación sustantiva en cuanto a la configuración de ese subsistema normativo (criterio material).

**71. En consecuencia, es infundada la causa de improcedencia por lo que hace al primer párrafo del artículo 26 de la Constitución del Estado de Nayarit, en lo relativo a la integración del Congreso.**

**72.** Ahora bien, con fundamento en los artículos 65 y 19, último párrafo, de la ley reglamentaria, este Tribunal Pleno advierte, de oficio, que debe sobreseerse también por lo que hace al artículo transitorio décimo del decreto impugnado, por lo siguiente:

**73.** El artículo impugnado dispone:

"Décimo. Los Magistrados que actualmente se encuentran en funciones seguirán en el cargo hasta la conclusión del periodo para el que fueron nombrados."

**74.** Este artículo transitorio, contrario a lo que se afirma en los conceptos de invalidez, no es aplicable a la designación de los nuevos Magistrados electorales, sino al resto de Magistrados que integraban el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nayarit.

**75.** En efecto, en el decreto de reforma impugnado se modificaron distintas disposiciones de la Constitución del Estado de Nayarit, algunas de las cuales tienen que ver, efectivamente, con la justicia electoral local.

**76.** Sin embargo, como se advierte del propio proceso legislativo y del decreto impugnado, también se modificaron otras disposiciones que no regulan

la justicia electoral sino la integración y funcionamiento del Poder Judicial Local, específicamente, el artículo 81, que preveía que el Tribunal Superior de Justicia se integraba por diecisiete Magistrados numerarios, se reformó para reducir la integración a nueve; el 82, fracción IV, que preveía que el Poder Judicial resolvería los medios de impugnación en materia electoral, fue derogada; y, el 91, que contemplaba la existencia de una Sala Constitucional-Electoral, se modificó para eliminar la materia electoral de la denominación de la misma.

**77.** Derivado de la reforma a esas disposiciones que regulan la integración del Poder Judicial Local, surgió la necesidad de prever artículos transitorios para implementarla. Para determinar cuáles artículos transitorios se refieren a este aspecto y cuáles a la justicia electoral local, conviene citar los artículos transitorios relevantes:

"Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado, sin perjuicio de lo dispuesto en los siguientes artículos."

**"Quinto. Para los efectos del artículo 135, apartado D, una vez concluido el proceso de reforma constitucional local, comuníquese el presente decreto a la Cámara de Senadores del honorable Congreso de la Unión."**

**"Sexto. Una vez realizada la designación de los Magistrados electorales, deberán hacerse todas las previsiones presupuestales y de orden procedimental, para el debido funcionamiento del Tribunal Estatal Electoral, incluyendo la transferencia de expedientes y asuntos pendientes en materia electoral en el Poder Judicial al nuevo Órgano de Jurisdicción Electoral Local."**

**"Séptimo. El Poder Judicial del Estado, por conducto de su presidente, el día de la entrada en vigor del funcionamiento del Tribunal Estatal Electoral deberá realizar las formalidades necesarias para hacer la entrega recepción de los asuntos en trámite."**

"Octavo. El Tribunal Estatal Electoral entrará en funciones a partir del día 2 de enero del año 2017, fecha en la que se extinguen la denominación y competencia de la Sala Constitucional Electoral del Tribunal Superior de Justicia."

**"Noveno. La integración de nueve Magistrados Numerarios del Tribunal Superior de Justicia (sic) del Poder Judicial del Estado de Nayarit, surtirá sus efectos a partir del 19 de diciembre del año 2019."**

**"Décimo. Los Magistrados que actualmente se encuentran en funciones seguirán en el cargo hasta la conclusión del periodo para el que fueron nombrados."**

**78.** De una lectura sistemática del régimen transitorio previsto en el decreto impugnado, puede concluirse lo siguiente:

**79.** Por lo que hace a la integración del Tribunal Electoral del Estado, previsto en el apartado D del artículo 135 de la Constitución Local, se previó la notificación al Senado de la República, para efectos de la designación de los Magistrados respectivos, en términos del artículo décimo transitorio del decreto de la reforma constitucional en materia político-electoral, de diez de febrero de dos mil catorce.

**80.** Asimismo, se estableció que una vez que el Senado de la República nombrare a los Magistrados electorales que integrarán el nuevo Tribunal Electoral Local, se tomarán todas las medidas necesarias para que ese órgano entre en funcionamiento.

**81.** Por lo que hace a la *nueva integración* del Tribunal Supremo de Justicia del Estado de Nayarit, conformado por nueve Magistrados, en el artículo noveno transitorio se previó que esa integración surtiría efectos el diecinueve de diciembre de dos mil diecinueve, *con la precisión, incorporada en el siguiente artículo transitorio, el décimo, y relacionada directamente con el noveno*, de que los Magistrados que actualmente se encuentran en funciones, seguirán en su encargo hasta que concluya el periodo para el que fueron nombrados.

**82.** Ahora bien, este Tribunal Pleno estima que los artículos primero, octavo, noveno y décimo transitorios del decreto de reformas impugnado deben leerse de manera conjunta y de manera congruente con el sentido de la reforma, en el sentido siguiente:

**83.** En virtud de que lo relativo a la denominación y competencia de la Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia Estatal está regulado en un artículo transitorio específico, el octavo, lo que lógicamente incluye el destino de los Magistrados electorales que la conforman; los artículos noveno y décimo transitorios deben entenderse referidos, exclusivamente, *a los demás Magistrados* del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nayarit, por lo que, en definitiva, lo dispuesto en el artículo transitorio décimo *no les es aplicable*.

**84.** En consecuencia, dado que esa disposición impugnada no es aplicable a la integración del nuevo Tribunal Electoral Estatal, no puede ser considerada como una norma de carácter electoral.

**85. Por ende, esta acción de inconstitucionalidad es improcedente y debe sobreseerse respecto del artículo décimo transitorio del decreto impugnado, con fundamento en los artículos 65, 20, fracción II, y 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria, en relación con el artículo 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Federal, porque en términos de esta norma constitucional, la acción de inconstitucionalidad promovida por un partido político, es procedente únicamente para impugnar normas electorales.**

**86.** Y dado que no se hicieron valer otras causas de improcedencia, ni esta Suprema Corte advierte de oficio alguna diversa, debe abordarse el estudio de constitucionalidad del resto de normas impugnadas.

### III. Estudio de fondo

**87.** Del análisis de los conceptos de invalidez formulados por el partido político promovente y conforme a las conclusiones arribadas en los apartados precedentes, se advierten los siguientes temas sobre los que este Pleno se pronunciará:

Temas	Artículos impugnados
1. Integración del Congreso Estatal con hasta doce diputados de representación proporcional.	26, párrafo primero.
2. Reelección de diputados. Deficiente regulación.	26, párrafo segundo.
3. Asignación de diputados por representación proporcional. ¿Votación total o votación válida emitida? Remisión legislativa.	27, fracción II, y párrafo penúltimo.
4. Residencia efectiva para ser elegible.	28, fracción IV.
5. Deficiente regulación del sufragio.	135, párrafo primero.
6. Regulación del Tribunal Electoral Local. Principio de probidad y rotación de la presidencia.	135, apartado D, párrafos tercero y quinto.
7. Homologación de al menos una elección local con las federales.	Transitorios segundo, tercero y cuarto.
8. Entrada en funciones del Tribunal Electoral Local.	Transitorio octavo.

**88. Tema 1. Integración del Congreso Estatal con hasta doce diputados de representación proporcional.** El texto de la norma impugnada, en la parte relevante, es el siguiente:

"Artículo 26. El Congreso del Estado se integrará por dieciocho diputados electos por mayoría relativa y hasta doce diputados electos por representación proporcional, quienes podrán ser electos hasta por cuatro periodos consecutivos. ..."

**89.** En parte del segundo concepto de invalidez, el partido político accionante argumenta, en esencia, que el artículo 26, párrafo primero, de la Constitución de Nayarit, vulnera los principios de certeza, objetividad y legalidad electoral, así como el de representación proporcional, previstos en los artículos 16, primer párrafo, 116, fracciones II, párrafos segundo y tercero, y IV, inciso b), y 133 de la Constitución Federal, porque la expresión "hasta" permite definir, en la ley secundaria, un número menor a los doce legisladores plurinominales a que se refiere la Constitución Local, lo que podría tener una repercusión a la baja en el número total de diputados que, por ambos principios, integrarían el Congreso del Estado, lo que implica falta de certeza respecto de la integración del órgano legislativo y además no permite cumplir con el objeto del sistema mixto para la integración de las Legislaturas Locales, previsto en el artículo 116, fracción II, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, según el cual se busca compensar adecuadamente la distorsión del voto que genera el sistema de mayoría relativa.

**90.** Este Tribunal Pleno estima que el argumento, en lo tocante a la violación del principio de certeza, es **fundado** y suficiente para invalidar la norma impugnada.

**91.** Respecto de una problemática semejante, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se ha pronunciado en asuntos anteriores, como en la acción de inconstitucionalidad 67/2015 fallada el veintiséis de noviembre de dos mil quince, cuya línea argumentativa se sigue en este punto.<sup>27</sup>

**92.** Para dar respuesta al concepto de impugnación, conviene recordar que este Tribunal Pleno en diversos precedentes se ha pronunciado en torno al

---

<sup>27</sup> Sobre esta cuestión, el criterio sostenido en el precedente se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos apartándose de las consideraciones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales.

sistema electoral mexicano.<sup>28</sup> Así, aun con la reforma constitucional de febrero de dos mil catorce, se destacan los siguientes puntos que en la actualidad continúan vigentes.

- Los artículos 41, 52, 54, 56, 116, 122 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos integran el marco general bajo el que se regula el sistema electoral mexicano, al prever en diversas disposiciones los principios rectores para cada uno de los niveles de gobierno. Así, los artículos 52, 54 y 56 de la Constitución establecen en el ámbito federal los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, los cuales tienen como antecedente relevante la reforma de mil novecientos setenta y siete, conocida como "reforma política", mediante la cual se introdujo el sistema electoral mixto que prevalece en nuestros días.

- Conforme a la teoría, el principio de mayoría consiste en asignar cada una de las curules al candidato que haya obtenido la mayor cantidad de votos en cada una de las secciones territoriales electorales en que se divide un país. Este sistema expresa como característica principal el fincar una victoria electoral por una simple diferencia aritmética de votos en favor del candidato más aventajado. Este escrutinio mayoritario puede ser uninominal o plurinominal; de mayoría absoluta, relativa o calificada.

- La representación proporcional es el principio de asignación de curules por medio del cual se atribuye a cada partido o coalición un número de escaños proporcional al número de votos emitidos en su favor. La representación proporcional pura es muy difícil de encontrar, pues la mayor parte de los sistemas que utilizan este tipo de representación lo hacen en forma aproximada y combinándolo con el sistema de mayoría. La introducción del principio de proporcionalidad obedece a la necesidad de dar una representación más adecuada a todas las corrientes políticas relevantes que se manifiestan en la sociedad, así como garantizar, en forma más efectiva, el derecho de participación política de la minoría y, finalmente, evitar los efectos extremos de distorsión de la voluntad popular que se pueden producir en un sistema de mayoría simple.

- Los sistemas mixtos son aquellos que aplican los principios de mayoría y de representación proporcional de distintas formas y en diversas proporcio-

---

<sup>28</sup> Entre ellos, las acciones de inconstitucionalidad 14/2010 y sus acumuladas 15/2010, 16/2010 y 17/2010; 26/2011 y su acumulada 27/2011; 41/2012 y sus acumuladas 42/2012, 43/2012 y 45/2012, así como 36/2015 y sus acumuladas 37/2015, 40/2015 y 41/2015.

nes. El sistema puede ser de dominante mayoritario o proporcional en atención a cual de los dos principios se utiliza con mayor extensión y relevancia.

- En México, el sistema original fue el de mayoría, que se utilizó desde las Constituciones de mil ochocientos veinticuatro hasta la de mil novecientos diecisiete. Siendo la reforma a esta última, efectuada en mil novecientos sesenta y tres, la que introdujo una variante llamada de "diputados de partidos", que consistió en atribuir un número determinado de escaños a todos los partidos que hubieran obtenido un cierto porcentaje mínimo de la votación nacional, aumentando sucesivamente un diputado más según el porcentaje adicional de votos obtenidos a partir del mínimo fijado y hasta un límite máximo. En la reforma de mil novecientos setenta y dos, se introdujo una modificación, que consistió en reducir el mínimo fijado para la acreditación de diputados y aumentar el límite máximo establecido para ello; sin embargo, el sistema de integración de la Cámara de Diputados siguió siendo de carácter mayoritario.

- A partir de mil novecientos setenta y siete se introdujo el sistema mixto con predominante mayoritario, el cual a partir de entonces ha tenido ajustes en cuanto al número de legisladores por ambos principios y el de minoría en la Cámara de Senadores, así como en la fórmula para la asignación de los que se eligen por el principio de representación proporcional.

- El sistema mayoritario resulta ser el más claro, porque permite la identificación del candidato y, además, la elección por mayoría propicia el acercamiento entre candidato y elector. La propia identificación establecida entre electores y candidatos puede permitir al votante una elección más informada con respecto a la persona del candidato y menos sujeta a la decisión de un partido.

- El sistema de representación proporcional tiene por objeto procurar que la cantidad de votos obtenidos por los partidos corresponda, en equitativa proporción, al número de curules a que tenga derecho cada uno de ellos y, de esta forma, facilitar que los partidos políticos que tengan un mínimo de significación ciudadana puedan tener acceso, en su caso, a la Cámara de Diputados, que permita reflejar de la mejor manera el peso electoral de las diferentes corrientes de opinión, siempre y cuando logren un máximo de votación en la elección de que se trate.

- Como se señaló, la decisión del Órgano Reformador de la Constitución de adoptar el sistema mixto con predominante mayoritario a partir de mil novecientos setenta y siete, ha permitido que este sistema mayoritario se complemente con el de representación proporcional, ante lo cual los partidos deben

presentar candidatos en los distritos electorales uninominales y listas de candidatos en las circunscripciones plurinominales. El término "uninominal" significa que cada partido político puede postular un solo candidato por cada distrito en el que participa y el acreedor de la constancia (constancia de mayoría y validez) de diputado será el que obtenga la mayoría relativa de los votos emitidos dentro del distrito electoral de que se trate. Por su parte, el término "circunscripción plurinominal" aparece con la citada reforma de mil novecientos setenta y siete, cuando surge la figura de la representación proporcional mediante un sistema de listas regionales que debía presentar cada uno de los partidos políticos, puesto que, en cada una de las circunscripciones, se eligen varios candidatos, de ahí que se utilice el término "plurinomial" (significando más de uno). Con la reforma de quince de diciembre de mil novecientos noventa, se determinó que "se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país".

**93.** Por lo que se refiere a las entidades federativas, en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal se prevé la obligación de integrar sus Legislaturas con diputados electos por ambos principios (mayoría relativa y representación proporcional), en los términos que señalen las leyes locales.

**94.** Asimismo, aunque en la reforma constitucional de dos mil catorce se mantiene la libertad de configuración normativa referida, su ejercicio se sujeta a ciertas bases mediante la fijación de reglas y límites de sobre y sub-representación.

**95.** El artículo 116 constitucional, en la parte que interesa, es del tenor siguiente:

"Artículo 116. El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

"Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

"...

"II. El número de representantes en las Legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a 400 mil

habitantes; de nueve, en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.

"Las Constituciones Estatales deberán establecer la elección consecutiva de los diputados a las Legislaturas de los Estados, hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

"Las Legislaturas de los Estados se integrarán con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la Legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. Asimismo, en la integración de la Legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales. ..."

96. Del precepto constitucional citado se desprenden las siguientes bases:

• **Obligación de incorporar en la legislación estatal los principios de mayoría relativa y representación proporcional, con libertad de configuración normativa.** Los Congresos de los Estados deben integrarse por diputados electos conforme a los principios de mayoría relativa y representación proporcional, de acuerdo con lo que establezcan las leyes locales.

• **Límite de sobrerrepresentación.** La diferencia entre el porcentaje de diputaciones que, por ambos principios corresponda a un partido político y el porcentaje de votos que hubiese obtenido no puede ser mayor a ocho por ciento.

• **Excepción al límite de sobrerrepresentación.** La anterior base no será aplicable si el porcentaje de diputaciones que, por el principio de mayoría relativa corresponde a un partido político excede en más de ocho por ciento el porcentaje de votos que hubiese obtenido.

• **Límite de subrepresentación.** La diferencia entre el porcentaje de diputaciones que, por ambos principios corresponda a un partido político y

el porcentaje de votos que hubiese obtenido no puede ser menor a ocho por ciento.

**97.** De lo anterior, debe destacarse, sobre todo, que los Estados están obligados a reconocer en su legislación los principios de representación proporcional y mayoría relativa, con un margen de libertad de configuración.

**98.** Sin embargo, este margen de libertad de configuración no es absoluto, pues debe ser congruente con los principios constitucionales relevantes, entre los que destaca, el de certeza y seguridad jurídica.

**99.** En el caso, este Tribunal Pleno considera que la norma impugnada, en la porción que establece "hasta doce diputados electos por representación proporcional" para integrar el Congreso, vulnera el principio de certeza y seguridad jurídica.

**100.** Lo anterior porque conforme lo ha sentado esta Corte en reiterados precedentes, el principio de certeza consiste en que al iniciar el proceso electoral los participantes conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal de dicho proceso, es decir, que conozcan previamente con toda claridad y seguridad las reglas de su propia actuación y la de las autoridades electorales.

**101.** En el caso concreto, con el referido criterio de "hasta doce diputados electos por representación proporcional" existe una indefinición del número de integrantes que conformarán el Congreso, pues éste dependerá de hechos fácticos como su regulación en la ley secundaria, lo que podría generar alteraciones a la representatividad de dicho órgano.

**102.** Y si bien la Constitución Federal no establece un modelo específico respecto a la determinación de diputados de representación proporcional o al número que deba considerarse, como tampoco prohíbe que éstos puedan variar de una Legislatura a otra, lo cierto es que el legislador local sí está obligado a definir previamente el número de curules para que las fuerzas políticas tengan una base certera de a cuántos lugares pueden aspirar, así como para calcular los límites de sobre y sub representación.

**103. Razón por la cual debe declararse la inconstitucionalidad del artículo 26, primer párrafo, de la Constitución del Estado de Nayarit, en la porción normativa que establece "hasta doce diputados electos por representación proporcional".**

#### 104. Tema 2. Deficiente regulación de la reelección de diputados.

El texto de la norma impugnada es el siguiente:

(Reformado, P.O. 10 de junio de 2016)

"Artículo 26. El Congreso del Estado se integrará por dieciocho diputados electos por mayoría relativa y hasta doce diputados electos por representación proporcional, quienes podrán ser electos hasta por cuatro periodos consecutivos.

"La postulación para ser elegido por un periodo adicional sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato."

**105.** En el segundo concepto de invalidez se argumenta, en esencia, que el párrafo segundo del artículo 26 de la Constitución del Estado de Nayarit es inconstitucional, en la porción normativa que establece "*por un periodo adicional*", porque es una regulación deficiente ya que deja de establecer la limitación a las nuevas postulaciones para la reelección de diputados en los supuestos de las demás posibles elecciones consecutivas a ese cargo de elección popular.

**106.** En principio, debe precisarse que es criterio de esta Suprema Corte que si bien la acción de inconstitucionalidad es improcedente en contra de una omisión absoluta en la expedición de una ley, no lo es cuando aquélla sea resultado de una deficiente regulación de las normas respectivas, por lo que en el caso, es procedente examinar la constitucionalidad de la norma impugnada.<sup>29</sup>

**107.** El concepto de invalidez es **infundado**, por las razones siguientes:

**108.** El artículo 116, fracción II, párrafo segundo, de la Constitución Federal, establece:

"Artículo 116. El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de

<sup>29</sup> Ver tesis P./J. 5/2008, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI BIEN ES IMPROCEDENTE CONTRA UNA OMISIÓN ABSOLUTA EN LA EXPEDICIÓN DE UNA LEY, NO LO ES CUANDO AQUÉLLA SEA RESULTADO DE UNA DEFICIENTE REGULACIÓN DE LAS NORMAS RESPECTIVAS." (Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, noviembre de 2009, página 701)

estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

"Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

"...

"II. El número de representantes en las Legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.

(Reformado, D.O.F. 10 de febrero de 2014)

"Las Constituciones Estatales deberán establecer la elección consecutiva de los diputados a las Legislaturas de los Estados, hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato."

**109.** La Norma Constitucional impone a las Constituciones Estatales el deber de establecer la elección consecutiva de los diputados a las Legislaturas Estatales, hasta por cuatro periodos consecutivos, así como el de prever que la postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los integrantes de la coalición que los hubiera postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

**110.** Del proceso legislativo del decreto impugnado, específicamente de las iniciativas de ley y del dictamen respectivo, se advierte que la intención del legislador local al reformar la norma impugnada fue dar cumplimiento a ese mandato constitucional.

**111.** Ahora bien, el partido político promovente estima que la expresión "*por un periodo adicional*" contenida en el segundo párrafo del artículo 26 impugnado, es inconstitucional porque es una regulación deficiente ya que omite extender esa limitación a todas las postulaciones posibles para la reelección de diputados (hasta cuatro) puesto que alude solamente a *un periodo adicional*.

**112.** Es decir, a juicio del promovente, esa expresión puede interpretarse en el sentido de que la limitación constitucional consistente en que las sub-

siguientes postulaciones sólo podrán ser realizadas en los términos precisados; sólo aplica para la primera postulación *por un periodo adicional*, pero no para las siguientes hasta el límite de cuatro periodos consecutivos.

**113.** Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que el concepto de invalidez es infundado, puesto que de una lectura sistemática de los párrafos primero y segundo del artículo 26 impugnado, se concluye que la porción impugnada no vulnera el artículo 116, fracción II, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**114.** El primer párrafo de la norma impugnada establece que los diputados podrán ser electos hasta por cuatro periodos consecutivos, lo que implica, en principio, que un diputado electo por primera vez, puede aspirar a postularse hasta en tres ocasiones consecutivas adicionales.

**115.** Por su parte, el segundo párrafo del artículo 26 de la Constitución del Estado de Nayarit establece que la postulación para ser elegido por un periodo adicional, sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

**116.** Leída en congruencia con la del primer párrafo, esta porción normativa debe ser entendida en el sentido siguiente: cuando un diputado pretenda postularse para un periodo adicional, *dentro del límite de los cuatro periodos en que puede ser elegido consecutivamente*, entonces está sujeto a la limitante consistente en que sólo podrá ser postulado, *en cada una de las ocasiones posibles*, por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubiere postulado, salvo que haya renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

**117.** Esta lectura sistemática de la norma impugnada no riñe con lo establecido en el artículo 116, fracción II, párrafo segundo, de la Constitución Federal, puesto que respeta tanto el derecho a ser elegido diputado hasta por cuatro periodos consecutivos, como la limitante consistente en que, en *cada ocasión* en que pretenda postularse para un periodo adicional dentro de las posibles constitucionalmente (hasta cuatro), deberá ser postulado por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

**118.** En consecuencia, es infundado el argumento de invalidez y **debe reconocerse la validez del artículo 26, segundo párrafo, de la Constitución del Estado de Nayarit.**

**119. Tema 3. Asignación de diputados por representación proporcional. ¿Votación total o votación válida emitida? Remisión legislativa.**

La norma impugnada es la siguiente:

(Reformado primer párrafo, P.O. 14 de noviembre de 2007)

"Artículo 27. Para la asignación de los diputados por el principio de representación proporcional, se observarán las disposiciones que establezcan la ley y las siguientes bases:

" ...

(Reformada, P.O. 10 de junio de 2016)

"II. Los partidos políticos que hayan obtenido un mínimo de tres por ciento de la votación total, tendrán derecho a la asignación, y

(Adicionada [N. de E. Republicada], P.O. 6 de octubre de 2010)

"III. Cada partido político que obtenga el mínimo de votación a que se refiere la fracción anterior tendrá derecho a la asignación de cuando menos un diputado de representación proporcional.

(Reformado, P.O. 10 de junio de 2016)

"La ley determinará el procedimiento y requisitos a que se sujetará la asignación de diputados de representación proporcional, atendiendo lo establecido en el artículo anterior.

(Republicado, P.O. 6 de octubre de 2010)

"Ningún partido político podrá contar con más de dieciocho diputados por ambos principios. ..."

**120.** Respecto del párrafo penúltimo de la norma impugnada, el partido político accionante argumenta, en esencia, que la porción que remite al artículo 26 para determinar el procedimiento y requisitos a que se sujetará la asignación de diputados de representación proporcional; es inconstitucional porque el primer párrafo del artículo 26, en lo tocante a la integración del Congreso Local con hasta doce diputados por ese principio, es inconstitucional por falta de certeza jurídica, vicio que, en vía de consecuencia, afectaría también al párrafo segundo del artículo 27, que contiene la remisión en cuestión. Esto es, hace depender la inconstitucionalidad de esa remisión, de la del primer párrafo del artículo 26, en la porción precisada.

**121.** Esta Suprema Corte estima que el argumento es **infundado**, puesto que si bien ya se declaró la inconstitucionalidad del párrafo primero del artículo 26 en la porción relativa a la integración del Congreso Local con

hasta doce diputados por representación proporcional, al estimar que viola los principios de certeza y seguridad jurídica; lo cierto es que no puede estimarse que la remisión a ese artículo contenida en la porción en estudio padezca en consecuencia del mismo vicio de inconstitucionalidad (falta de certeza), porque una vez expulsada del ordenamiento jurídico la porción del artículo 26 precisada, la remisión a ese artículo no produce inseguridad o falta de certeza alguna y, en cambio sí es necesaria por razones de técnica legislativa.

**122.** Pero además, la porción impugnada, en sí misma, no implica violación alguna al principio de representación proporcional, pues simplemente remite a otras normas que regulan ese principio y son éstas las que, en todo caso, podrían vulnerarlo.

**123.** Por ende, el argumento es infundado en este aspecto y debe reconocerse la validez de la porción normativa que establece "atendiendo a lo establecido en el artículo anterior", contenida en el párrafo segundo del artículo 27 de la Constitución del Estado de Nayarit.

**124.** Por otra parte, en relación con la fracción II de la norma impugnada, como consideración preliminar, debe mencionarse que si bien la porción impugnada se modificó exclusivamente en el porcentaje (de uno punto cinco a tres), pero no en cuanto al requisito de "votación total", que es la parte impugnada, este Tribunal Pleno estima que en el caso sí existe una modificación sustantiva de la norma, pues al duplicar el porcentaje requerido de la votación total para tener derecho a la asignación de diputados por representación proporcional, el alcance de la norma cambia de manera relevante.

**125.** En el concepto de invalidez se argumenta que esa porción normativa es inconstitucional, por dos razones:

**126.** En primer lugar, porque de los principios de igualdad de voto, legalidad, certeza y objetividad electorales, y del artículo 116, fracción II, tercer párrafo y fracción IV, inciso b), constitucional, en relación con el 23, párrafo I, inciso b), del Pacto de San José, se sigue que la votación para asignar diputados por el principio de representación proporcional debe ser la votación *válida* emitida, y no la votación total, que incluiría votos nulos, entre otros.

**127.** Y la segunda razón es que, al margen de la indeterminación del concepto precisado, esa regla es inconstitucional por deficiente regulación, ya que, hipotéticamente, permitiría que el partido que eventualmente triunfara en los dieciocho distritos uninominales del Estado recibiera además al menos un diputado por representación proporcional, lo que vulnera el principio de que

ningún partido político puede contar, por ambos principios, con un número mayor de diputados al de distritos uninominales.

**128.** Este Tribunal Pleno estima que el concepto de invalidez es **infundado**, por las razones siguientes:

**129.** Este Tribunal Pleno, al resolver la acción de inconstitucionalidad 45/2015 y sus acumuladas 46/2015 y 47/2015 (antes 38/2015 y sus acumuladas 45/2015, 46/2015 y 47/2015), en su sesión pública correspondiente al diez de septiembre de dos mil quince, estableció el criterio<sup>30</sup> en el sentido de que debe existir coherencia entre el valor porcentual exigido para que los partidos políticos locales conserven su registro, y el previsto como requisito para acceder a la asignación de un diputado de representación proporcional, porque la demostración del mínimo de fuerza electoral para que un partido mantenga su reconocimiento legal, es condición imprescindible para que también pueda ejercer su derecho a participar en el Congreso Local con diputados de representación proporcional.

**130.** En el artículo 135, apartado A, fracción VI, de la Constitución del Estado de Nayarit,<sup>31</sup> se establece que será cancelado el registro del partido político local que no obtenga, al menos, el tres por ciento de la votación *válida* emitida.

**131.** Procede ahora examinar si la base sobre la cual se aplica ese valor porcentual (tres por ciento), es la constitucionalmente correcta, aun cuando literalmente comprenda la suma total de los votos depositados en las urnas, incluidos los nulos y los otorgados a favor de los candidatos no registrados (total de la votación emitida); o bien, si el legislador debió excluir estos últimos votos para depurar esa masa global de sufragios antes de proceder a aplicar el valor del tres por ciento sobre ella (votación válida emitida).

**132.** La respuesta a lo anterior se encuentra en la necesidad de que cada partido demuestre el genuino valor porcentual de su fuerza electoral, de modo tal, que mediante las operaciones aritméticas respectivas se conozca con precisión en qué proporción obtuvo el respaldo de la voluntad popular

<sup>30</sup> Reiterado, entre otras, en las acciones de inconstitucionalidad 77/2015 y 78/2015, falladas el veintiséis de octubre de dos mil quince, cuyos razonamientos se siguen en esta ejecutoria.

<sup>31</sup> "Artículo 135. ... Apartado A. ... VI. El partido político con registro local que no obtenga, al menos, el 3 por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o Legislativo en el Estado, le será cancelado el registro."

expresada en las urnas, con el objeto de que pueda llevar al Congreso Local, en su caso, el mismo grado de representatividad ciudadana que genuinamente le corresponde.

**133.** En consecuencia, cuando la norma controvertida determina que todo partido político que alcance por lo menos el tres por ciento de la votación total, tendrá derecho a que le sean asignados diputados de representación proporcional, *debe entenderse* en el sentido de que sólo se tomarán en cuenta, para los efectos de la aplicación de este precepto, los votos que tuvieron efectividad para elegir a los diputados de mayoría relativa, lo cual implica excluir los votos nulos y los de los candidatos no registrados, pues este tipo de sufragios tampoco son eficaces para realizar el cómputo ni a favor o ni en contra de candidato alguno a diputado en los distritos uninominales.

**134.** En resumen, si en la elección de diputados de mayoría relativa no se toman en cuenta los votos nulos, ni los emitidos a favor de candidatos no registrados, estos últimos tipos de sufragios tampoco cuentan para la primera asignación de diputados de representación proporcional, porque el porcentaje del tres por ciento no se aplica sobre ellos, con lo cual se cumple el propósito de tomar en cuenta sólo los sufragios eficaces para la elección de diputados por uno y otro principio.

**135.** Por otra parte, es infundado el concepto de invalidez relativo a que la fracción II del artículo 27 de la Constitución del Estado de Nayarit es inconstitucional por deficiente regulación, ya que, se afirma, permitiría que el partido que eventualmente triunfara en los dieciocho distritos uninominales del Estado recibiera además al menos un diputado por representación proporcional, lo que vulnera el principio de que ningún partido político puede contar, por ambos principios, con un número mayor de diputados al de distritos uninominales.

**136.** En efecto, para precisar el alcance de esa disposición se debe atender, como se ha reiterado a lo largo de esta ejecutoria, tanto al contexto normativo en que se inserta, como a los principios que regulan la institución de la que forma parte.

**137.** El artículo 27 impugnado regula la asignación de diputados por representación proporcional. Conviene transcribir su texto íntegro para poner en contexto la porción normativa impugnada:

"Artículo 27. Para la asignación de los diputados por el principio de representación proporcional, se observarán las disposiciones que establezcan la ley y las siguientes bases:

(Reformada, P.O. 10 de junio de 2016)

"I. Que los partidos políticos hayan registrado fórmulas para la elección de diputados de mayoría relativa en cuando menos las dos terceras partes de los distritos electorales;

(Reformada, P.O. 10 de junio de 2016)

"II. Los partidos políticos que hayan obtenido un mínimo de tres por ciento de la votación total, tendrán derecho a la asignación, y

(Adicionada [N. de E. Republicada], P.O. 6 de octubre de 2010)

"III. Cada partido político que obtenga el mínimo de votación a que se refiere la fracción anterior tendrá derecho a la asignación de cuando menos un diputado de representación proporcional.

(Reformado, P.O. 10 de junio de 2016)

"La ley determinará el procedimiento y requisitos a que se sujetará la asignación de diputados de representación proporcional, atendiendo lo establecido en el artículo anterior.

(Republicado, P.O. 6 de octubre de 2010)

"Ningún partido político podrá contar con más de dieciocho diputados por ambos principios."

**138.** Es importante destacar que el último párrafo de esta disposición, establece la prohibición de que algún partido cuente con más de dieciocho diputados por ambos principios: mayoría relativa y representación proporcional.

**139.** Conviene reiterar que el sentido del principio de representación proporcional es procurar una representación más equitativa de las distintas vertientes políticas socialmente relevantes y minimizar la distorsión que el principio de mayoría relativa puede ocasionar en la representación, por ejemplo, en relación con las minorías.

**140.** Pues bien, el concepto de invalidez es infundado porque la fracción II del artículo 27 debe leerse, necesariamente, en conjunto con el último párrafo de esa disposición y de manera congruente con el sentido del principio de representación proporcional, esto es, los partidos que obtengan el tres por ciento de la votación válida emitida, tienen derecho a la asignación de cuando menos un diputado de representación proporcional, *siempre y cuando* no rebasen el límite de dieciocho diputados por ambos principios.

**141.** En consecuencia, **debe concluirse que la fracción II del artículo 27 de la Constitución del Estado de Nayarit, interpretada en el sentido precisado, es constitucional.**

**142. Tema 4. Residencia efectiva para ser elegible.** La norma impugnada es la siguiente:

"Artículo 28. Para ser diputado se requiere:

"...

(Reformada, P.O. 10 de junio de 2016)

"IV. Ser originario del Estado o tener residencia efectiva no menor de 5 años inmediatamente anteriores al día de la elección en el Municipio al que corresponda el Distrito que vaya a representar; ..."

**143.** En el cuarto concepto de invalidez se argumenta que esa norma es inconstitucional porque *limita* excesivamente, por cuestión de residencia efectiva, el derecho humano a ser diputado, al exigir como requisito de elegibilidad de un ciudadano no originario de ese Estado, la residencia efectiva de cinco años en el Municipio correspondiente al distrito que pretenda representar, lo que conculca los principios de voto pasivo, certeza y legalidad, puesto que las decisiones del Congreso Local, por lo general, afectan a todos los habitantes del Estado y no sólo a los de determinado Municipio, por lo que bastaría que se demostrara la residencia efectiva en el Estado y no en un Municipio específico. Máxime que ese requisito se exige también para los diputados electos por el principio de representación proporcional, quienes no representan a un Municipio sino a todos los habitantes del Estado.

**144.** El concepto de invalidez, en lo tocante a la violación del principio de certeza jurídica, es fundado en atención a los siguientes razonamientos:

**145.** Para dar respuesta al planteamiento de invalidez, debe recordarse que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sentado en reiterados precedentes el criterio relativo a que el principio de certeza consiste en que, al iniciar el proceso electoral, los participantes deben conocer las reglas fundamentales que integrarán el marco legal de dicho proceso, es decir, que conozcan previamente con toda claridad y seguridad las reglas que regirán su propia actuación y la de las autoridades electorales.

**146.** En el caso, la norma impugnada no satisface estas exigencias derivadas del principio de certeza, en primer lugar, porque la restricción consistente en acreditar una residencia de cinco años en el Municipio al que corresponda el distrito que vaya a representar, es confusa ya que no permite anticipar con seguridad si la residencia debe ser tanto en el Municipio como

en el distrito en cuestión, o puede ser fuera del distrito siempre y cuando éste coincida en parte con el Municipio de residencia.

**147.** Pero además, y sobre todo, esa regulación no satisface el principio de certeza jurídica porque, como se desprende del primer párrafo de la disposición, se dirige a todo aspirante a diputado, lo que implica que se refiere tanto a quienes aspiren por el principio de mayoría relativa, como por el de representación proporcional.

**148.** Es decir, conforme a la redacción de esa disposición, tanto los aspirantes a diputados por el principio de mayoría relativa como quienes lo hagan por el de representación proporcional, deben acreditar la residencia efectiva de cinco años en el Municipio al que corresponda el distrito que vayan a representar.

**149.** Sin embargo, esa redacción genera falta de certeza, puesto que el artículo 21 de la Ley Electoral del Estado de Nayarit,<sup>32</sup> establece que para la elección de diputados por representación proporcional se constituirá una sola circunscripción electoral en el Estado, por lo que es incierto en qué Municipio y/o distrito deberían acreditar la residencia quienes aspiren al cargo de diputado por representación proporcional.

**150.** En consecuencia, hay incertidumbre acerca de ese requisito constitucional en relación con su aplicación a los diputados de representación proporcional, y ello impide conocer con certeza y previamente las reglas que regirán el proceso electoral.

**151.** Por las razones anteriores, es fundado el concepto de invalidez y **debe declararse la inconstitucionalidad del artículo 28, fracción IV, de la Constitución del Estado de Nayarit, en la porción normativa que establece "... en el Municipio al que corresponda el Distrito que vaya a representar".**

**152. Tema 5. Deficiente regulación del sufragio.** La norma impugnada es la siguiente:

"Artículo 135. Las elecciones del gobernador del Estado, de los miembros del Congreso y de los integrantes de los Ayuntamientos se realizarán

---

<sup>32</sup> "Artículo 21. Para la elección de los diputados según el principio de representación proporcional, se constituirá una sola circunscripción electoral en el Estado. ..."

mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, mismas que se celebrarán el primer domingo de junio del año que corresponda, mediante sufragio universal, secreto y directo.

"Apartado A. De los partidos políticos y los candidatos independientes.

"I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su participación y organización en el proceso electoral, respetando las bases que establece la Constitución General de la República, esta Constitución y la ley de la materia.

"Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación estatal y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre géneros, en candidaturas a legisladores locales e integrantes de Ayuntamientos. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, queda prohibida la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa. ..."

**153.** En el quinto concepto de invalidez se argumenta, en esencia, que el Poder Constituyente del Estado de Nayarit reguló deficientemente el sufragio porque no incluyó la característica constitucional del voto "libre" en el texto del párrafo primero del artículo 135 de la Constitución Local.

**154.** Este Tribunal Pleno considera que ese argumento es **infundado**, de conformidad con los razonamientos siguientes:

**155.** Contrario al argumento del partido político accionante, el precepto impugnado sí contiene una norma según la cual el sufragio debe ser "libre", que si bien no está contenida en el texto del párrafo primero, puede leerse en el segundo párrafo de la fracción I del apartado A del propio artículo impugnado.

**156.** En ese sentido, la circunstancia de que en el primer párrafo del precepto impugnado no se establezca expresamente la característica constitucional del sufragio "libre", *per se*, no provoca la invalidez de esa porción normativa, dado que ésta debe interpretarse de conformidad con el sistema en el que se encuentra inserta, más aún, en congruencia con el contenido del pro-

pio artículo, el cual señala, en otro apartado, que el sufragio universal, libre, secreto y directo es el medio para el que los partidos políticos accedan al ejercicio del poder público.

**157.** Por tanto, una interpretación sistemática del precepto permite concluir, en términos generales, que las elecciones en el Estado de Nayarit deben celebrarse a través de sufragio universal, libre, secreto y directo, dado que no existen razones válidas para sostener, por ejemplo, que sólo los partidos políticos pueden acceder al poder público mediante sufragio libre, y no así la diversa modalidad de acceso a cargos de elección popular, en tanto que el objetivo que se busca es el mismo: la integración de dos de los poderes constituidos en el Estado de Nayarit.

**158. En consecuencia, se reconoce la validez del primer párrafo del artículo 135 de la Constitución del Estado de Nayarit, en relación con el motivo de impugnación en esta acción de inconstitucionalidad.**

**159. 6. Regulación del Tribunal Electoral local. Principio de probidad y rotación de la presidencia.** La norma impugnada es la siguiente:

"Artículo 135. Las elecciones del gobernador del Estado, de los miembros del Congreso y de los integrantes de los Ayuntamientos se realizarán mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, mismas que se celebrarán el primer domingo de junio del año que corresponda, mediante sufragio universal, secreto y directo.

"...

"Apartado D. Del Tribunal Estatal Electoral y el Sistema de Medios de Impugnación.

"...

"Al tribunal le corresponde garantizar los actos y resoluciones electorales, en los términos que disponen esta Constitución y la ley; actuará con autonomía e independencia en sus decisiones y serán definitivas en el ámbito de su competencia. Sus determinaciones se sustentarán en los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

"...

"Los Magistrados del Tribunal Electoral designarán a su presidente por mayoría de votos cada tres años de conformidad a las formalidades y procedimiento previsto en la ley.

"Quien ocupe la presidencia del tribunal no podrá reelegirse. ..."

**160.** En el quinto concepto de invalidez se argumenta, básicamente, que el párrafo tercero del apartado D del artículo 135 de la Constitución Local no incluyó el principio de "probidad" como rector de las funciones y determinaciones del Tribunal Electoral del Estado, como refiere la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; de igual forma, que el párrafo quinto de ese mismo apartado reguló deficientemente el principio de rotación del presidente de ese Tribunal Electoral, dado que al establecer un periodo tan extenso como el de tres años hace ilusorio su cumplimiento, en tanto que no garantiza que todos los Magistrados que lo integran puedan acceder a ese cargo y permite que el poder se concentre en una o dos personas o se perpetúe en el tiempo.

**161.** Este Tribunal Pleno considera que esos argumentos son **infundados**, de conformidad con los razonamientos siguientes:

**162.** En lo tocante a la falta de inclusión del principio de probidad, debe recordarse que las entidades federativas gozan de un amplio margen de libertad configurativa para regular, al interior de su organización, los términos en que habrá de construirse el sistema de elecciones locales, siempre y cuando observen las reglas mínimas establecidas en la Norma Fundamental y la regulación sea congruente con los principios constitucionales relevantes.

**163.** Ese margen de libertad configurativa aplica en lo relativo a la inclusión *expresa*, o no, de algunos de los principios rectores del funcionamiento de las autoridades jurisdiccionales especializadas en materia electoral, en tanto que el artículo 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución General de la República,<sup>33</sup> sólo impone a los Estados la obligación de garantizar en sus

<sup>33</sup> Artículo 116. El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

"Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

"...

(Reformado primer párrafo, D.O.F. 10 de febrero de 2014)

"IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

Constituciones y leyes, la existencia de autoridades jurisdiccionales que resuelvan las controversias que se susciten en la materia, las que deberán gozar de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones.

**164.** Es decir, salvo esos dos principios rectores –autonomía e independencia–, no existe en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos regla alguna que imponga a los Estados Federados la obligación de incluir en sus regímenes locales, *expresamente*, el principio de probidad como uno de los que rigen el funcionamiento de un órgano jurisdiccional especializado en materia electoral.

**165.** En este sentido, mientras se garantice la existencia de una autoridad jurisdiccional electoral que sea autónoma e independiente, queda a la libre apreciación del legislador estatal incluir o no, *expresamente*, otros principios que regulen el funcionamiento del Tribunal Electoral de la entidad, siempre y cuando sean congruentes con la función jurisdiccional que van a regular y no contravengan las Normas Constitucionales.

**166.** Así, dado que no existe una regla constitucional que obligue a las entidades federativas a establecer, *expresamente*, la probidad como un principio rector de la actuación de las autoridades jurisdiccionales electorales, la no inclusión de esa característica en el tercer párrafo impugnado, *per se*, no produce su invalidez.

**167.** Ahora bien, y es importante enfatizar decididamente este punto, lo anterior no implica, en modo alguno, que dentro de la libertad de configuración legislativa de los Estados se incluya la posibilidad de prever, por ejemplo, que el principio de probidad no regirá el funcionamiento de los órganos jurisdiccionales electorales; o que lo anterior implique que esos órganos jurisdiccionales no estén obligados a observar, de cualquier manera, el principio de probidad. Lo anterior, al menos por tres razones:

**168.** En primer lugar, porque el principio de probidad, entendido como el deber de actuar honradamente, es un principio inherente a cualquier entendimiento constitucionalmente admisible de la función jurisdiccional, porque

---

"...  
(Reformado, D.O.F. 10 de febrero de 2014)

"c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones, conforme a lo siguiente y lo que determinen las leyes: ..."

ésta implica, necesariamente, la pretensión de decidir los casos de manera justa, conforme al derecho.

**169.** En segundo lugar, porque el deber jurídico de las autoridades electorales locales de ejercer la función jurisdiccional, entre otros, con base en el principio de probidad, está previsto en nuestro sistema en los artículos 5.1<sup>34</sup> y 105.1<sup>35</sup> de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que, en lo que interesa, establecen que la aplicación de esa ley corresponde, entre otras, a las autoridades jurisdiccionales locales en materia electoral, y que éstas deberán cumplir sus funciones bajo los principios de certeza, imparcialidad, objetividad, legalidad y probidad.

**170.** Y en tercer lugar, porque el deber jurídico de observar el principio de probidad está implícito en la Constitución del Estado de Nayarit, ya que la propia norma impugnada contempla que las determinaciones del nuevo Tribunal Electoral Local se sustentarán, entre otros, en los principios de independencia, imparcialidad y objetividad, y éstos implican, a grandes trazos, el deber de las autoridades jurisdiccionales de resolver los casos con base, exclusivamente, en las razones suministradas por el derecho, con exclusión de cualquier otra proveniente del sistema social, de las partes en el proceso, o de los prejuicios y creencias personales de los propios juzgadores. Y ejercer la función jurisdiccional con base exclusivamente en las razones públicas que suministra el derecho es un componente esencial de lo que puede entenderse por probidad en el ejercicio de esa función.

**171.** En consecuencia, lo procedente es **reconocer la validez del párrafo tercero del apartado D del artículo 135 de la Constitución Local.**

**172.** Por lo que hace al concepto de invalidez relativo a la rotación de la presidencia del Tribunal Electoral Local, es infundado el concepto de invalidez por lo siguiente:

<sup>34</sup> "Artículo 5.

"1. La aplicación de esta ley corresponde, en sus respectivos ámbitos de competencia, al instituto, al Tribunal Electoral, a los organismos públicos locales y a **las autoridades jurisdiccionales locales en la materia**, a la Cámara de Diputados y a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión."

<sup>35</sup> "Artículo 105.

"1. Las autoridades electorales jurisdiccionales locales son los órganos jurisdiccionales especializados en materia electoral de cada entidad federativa, que gozarán de autonomía técnica y de gestión en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. Deberán cumplir sus funciones bajo los principios de certeza, imparcialidad, objetividad, legalidad y **probidad**."

**173.** En relación con este tema, el artículo 116, fracción IV, punto 5, de la Constitución General, únicamente establece dos reglas: la primera, que los Tribunales Electorales locales se integrará por un número impar de Magistrados, y la segunda, que dichos Magistrados serán elegidos por las dos terceras partes de los presentes en la Cámara de Senadores el día de la votación.

**174.** Fuera de esos dos aspectos, las Legislaturas Estatales gozan de libertad de configuración para legislar en los términos y condiciones que mejor convengan a su régimen interno, en relación con los criterios con que habrá de organizarse el funcionamiento del Tribunal Electoral Local, incluido el régimen de rotación de la presidencia.

**175.** En este sentido, no es óbice para la regularidad constitucional de la norma la circunstancia de que el plazo de tres años que establece la norma impugnada impida que todos los Magistrados integrantes del Tribunal Electoral Estatal accedan eventualmente al cargo de presidente, puesto que esta afirmación presupone que la finalidad del régimen de rotación de la presidencia es que todos los Magistrados integrantes del órgano ocupen una vez la presidencia, suposición que no está respaldada en norma constitucional alguna.

**176.** Pero además, la afirmación de que ese régimen de rotación de la presidencia permite la eventual concentración de poder en una o dos personas, en perjuicio del funcionamiento del tribunal, es infundada si se tiene en consideración que el sexto párrafo del apartado D del artículo 135 impugnado, establece la prohibición de reelegirse en la presidencia del tribunal.

**177.** Y no se advierte alguna otra razón, adicional a las proporcionadas por el partido político promovente, para suponer que sea irrazonable el periodo de tres años que establece el párrafo cuestionado.

**178. En consecuencia debe concluirse que es constitucional el quinto párrafo del apartado D del artículo 135 impugnado.**

**179. Tema 7. Homologación de al menos una elección local con las federales.** Las normas impugnadas son las siguientes:

"Segundo. Considerando lo dispuesto en el artículo 63 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, por única ocasión el ejercicio constitucional del gobernador del Estado que resulte electo el primer domingo de junio del año dos mil diecisiete, comprenderá del día diecinueve de septiembre del año dos mil diecisiete, al día dieciocho de septiembre del año dos mil veintiuno."

"Tercero. Los integrantes del Congreso del Estado que resulten electos en el proceso electoral a verificarse en el año dos mil diecisiete, durarán en su cargo por única ocasión cuatro años."

"Cuarto. Los miembros de los Ayuntamientos que resulten electos en el proceso electoral a verificarse en el año dos mil diecisiete, durarán en su cargo por única ocasión cuatro años."

**180.** En el sexto concepto de invalidez se argumenta, básicamente, que las normas transitorias transcritas son inconstitucionales porque al homologar las elecciones de gobernador, diputados y Ayuntamientos en el Estado de Nayarit, hasta la fecha en que tendrá lugar la elección intermedia de diputados federales a celebrarse en dos mil veintiuno, genera las consecuencias siguientes: (i) el incumplimiento de la regla que dispone que en toda elección federal debe tener lugar, por lo menos, una elección local, dado que no habrá por lo menos una elección local en la federal a celebrarse en dos mil dieciocho; y, (ii) la afectación de la aplicabilidad de los normas sobre elección consecutiva de Ayuntamientos y diputados, sin prever disposiciones adicionales.

**181.** A juicio de este Tribunal Pleno, el concepto de invalidez es **infundado**, en atención a las razones siguientes:

**182.** En la acción de inconstitucionalidad 35/2014 y acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014,<sup>36</sup> este Tribunal Pleno analizó el marco constitucional relativo a las fechas de celebración de las jornadas electorales en las entidades federativas, el cual se rige por lo dispuesto en los artículos 116, fracción IV, incisos a) y n), así como segundo transitorio, fracción II, inciso a), de la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce,<sup>37</sup> conforme a los cuales:

<sup>36</sup> Resuelta en sesión de dos de octubre de dos mil catorce, bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>37</sup> **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

"**Artículo 116.** El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

"Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

"...

"IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

"a) Las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las Legislaturas Locales y de los integrantes de los Ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo;

- La jornada comicial para la elección de gobernadores, miembros de las Legislaturas Locales, e integrantes de los Ayuntamientos debe tener lugar el primer domingo de junio del año que corresponda.

- Los Estados, cuyas jornadas electorales se celebren en el año de los comicios federales y no coincidan en la misma fecha de la jornada federal, no estarán obligados por dicha regla.

- Al menos una elección local debe celebrarse en la misma fecha en que tenga lugar alguna de las elecciones federales.

- La ley general que regule los procedimientos electorales debe contemplar la celebración de elecciones federales y locales el primer domingo de junio del año que corresponda, en los términos de la propia Constitución, a partir de dos mil quince, salvo aquellas que se verifiquen en dos mil dieciocho, las cuales se llevarán a cabo el primer domingo de julio.

**183.** En relación con lo anterior, los artículos 25, número 1, y noveno y décimo primero transitorios de la Ley General de Instituciones y Procedimiento Electorales<sup>38</sup> prevén:

**y que la jornada comicial tenga lugar el primer domingo de junio del año que corresponda. Los Estados cuyas jornadas electorales se celebren en el año de los comicios federales y no coincidan en la misma fecha de la jornada federal, no estarán obligados por esta última disposición;**

"...

(Adicionado, D.O.F. 10 de febrero de 2014)

"n) Se verifique, al menos, una elección local en la misma fecha en que tenga lugar alguna de las elecciones federales."

**"Transitorios.**

"Segundo. El Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar el 30 de abril de 2014. Dichas normas establecerán, al menos, lo siguiente:

"...

"II. La ley general que regule los procedimientos electorales:

**"a) La celebración de elecciones federales y locales el primer domingo de junio del año que corresponda, en los términos de esta Constitución, a partir del 2015, salvo aquellas que se verifiquen en 2018, las cuales se llevarán a cabo el primer domingo de julio."**

<sup>38</sup> **Ley General de Instituciones y Procedimiento Electorales**

**"Artículo 25.**

"1. Las elecciones locales ordinarias en las que se elijan gobernadores, miembros de las Legislaturas Locales, integrantes de los Ayuntamientos en los Estados de la República, así como jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa y titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, se celebrarán el primer domingo de junio del año que corresponda."

- Que las elecciones locales ordinarias en las que se elijan gobernadores, miembros de las Legislaturas Locales, integrantes de los Ayuntamientos en los Estados de la República, así como jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa y titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, se celebrarán el primer domingo de junio del año que corresponda.

- Los procesos electorales ordinarios federales y locales correspondientes a las elecciones respectivas que tendrán lugar el primer domingo de junio del año dos mil quince iniciarán en la primera semana del mes de octubre del año dos mil catorce. Para tal efecto el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobará los ajustes necesarios a los plazos establecidos en la presente ley.

- Las elecciones ordinarias federales y locales a verificarse en dos mil dieciocho se llevarán a cabo el primer domingo de julio.

**184.** Es necesario enfatizar que con motivo de la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce se dio un paso adicional en el sentido de la homologación, al señalarse en el inciso n) de la fracción IV del artículo 116, que al menos una de las elecciones locales debe verificarse en la misma fecha en que tenga lugar alguna de las elecciones federales, con lo que las Legislaturas están obligadas a adecuar su normatividad electoral a fin de que al menos una de sus elecciones se celebre en la misma fecha que alguna de las federales.

**185.** Ahora bien, la mayoría de este Tribunal Pleno había interpretado que a partir de una lectura de las normas citadas se seguía que existía el deber de los Estados de homologar, por lo menos, una de las elecciones locales con las elecciones federales que se celebrarán en el año dos mil dieciocho.<sup>39</sup>

---

#### "Transitorios

**"Noveno.** Por única ocasión, los procesos electorales ordinarios federales y locales correspondientes a las elecciones respectivas que tendrán lugar el primer domingo de junio del año 2015 iniciarán en la primera semana del mes de octubre del año 2014. Para tal efecto el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobará los ajustes necesarios a los plazos establecidos en la presente ley."

**"Décimo primero.** Las elecciones ordinarias federales y locales que se verifiquen en el año 2018 se llevarán a cabo el primer domingo de julio."

<sup>39</sup> Ver la acción de inconstitucionalidad 69/2015 y sus acumuladas 71/2015 y 73/2015, fallada en sesión de treinta de noviembre de dos mil quince.

**186.** Empero, la mayoría de los Ministros que integran esta Suprema Corte se aparta de ese criterio puesto que de una lectura integral de las normas en cuestión debe concluirse que si bien existe para los Estados el deber constitucional de homologar, por lo menos, una de las elecciones locales con las elecciones federales, aspecto en el cual carecen de libertad de configuración; lo cierto es que no existe una regla en la Constitución Federal ni en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que obligue a los Estados, *expresamente*, a que la homologación inicie precisamente en el año dos mil dieciocho.

**187.** En este sentido, respecto de este punto, los Estados tienen cierto margen de libertad para determinar, atendiendo a sus circunstancias particulares y siempre que se trate de situaciones justificadas, si cumplen el deber de homologación en el dos mil dieciocho o en el dos mil veintiuno.

**188.** Por tanto, el hecho de que el legislador nayarita, atendiendo a las peculiaridades que prevalecen en su Estado, haya decidido cumplir con el deber de homologación en el año dos mil veintiuno, por sí mismo, no viola precepto constitucional alguno.

**189.** En otro aspecto, es infundado el concepto de impugnación en lo tocante a que se afecta la aplicabilidad de las normas sobre elección consecutiva de Ayuntamientos y diputados, sin prever disposiciones adicionales.

**190.** En efecto, la existencia misma de las normas de tránsito impugnadas, precisamente, cumple la función de compatibilizar la aplicabilidad de las normas sobre elección consecutiva de Ayuntamientos y diputados con el deber constitucional de homologar al menos una elección local de esa naturaleza con una federal, pues establecen que los miembros de esos poderes que resulten electos en dos mil diecisiete, durarán en su encargo, *por única ocasión*, cuatro años, para que al renovarse esos cargos en dos mil veintiuno se normalicen los periodos para la elección consecutiva de Ayuntamientos y diputados.

**191.** Por lo que no se advierte que esta circunstancia, por sí misma, genere la necesidad de normas adicionales y torne inconstitucionales las disposiciones transitorias impugnadas.

**192.** Por tanto, **se reconoce la validez de los artículos segundo, tercero y cuarto transitorios del Decreto que reforma, adiciona y deroga diversos artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, en Materia Electoral, publicado en el número 116,**

**tomo CXCVIII, sección cuarta, del Periódico Oficial del Estado de Nayarit, de diez de junio de dos mil dieciséis.**

**193. Tema 8. Entrada en funciones del Tribunal Electoral Local.**

La norma transitoria impugnada es la siguiente:

"Octavo. El Tribunal Estatal Electoral entrará en funciones a partir del día 2 de enero del año 2017, fecha en la que se extinguen la denominación y competencia de la Sala Constitucional Electoral del Tribunal Superior de Justicia."

**194.** En el séptimo concepto de invalidez se argumenta que ese artículo transitorio es inconstitucional porque atenta contra el principio de legalidad pues riñe con los artículos primero y décimo transitorios del decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral, publicado el diez de febrero de dos mil catorce en el Diario Oficial de la Federación. En este sentido, el legislador local habría incursionado en un ámbito competencial que le es ajeno, en términos de los artículos 116, párrafo segundo, base II, y 124 de la Carta Fundamental.

**195.** El concepto de invalidez es **fundado**.

**196.** Esa norma es inconstitucional porque es incompatible con el artículo décimo transitorio del decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral, publicado el diez de febrero de dos mil catorce en el Diario Oficial de la Federación, que establece:

"Décimo. Los Magistrados de los órganos jurisdiccionales locales en materia electoral, que se encuentren en funciones a la entrada en vigor de las normas previstas en el transitorio segundo, continuarán en su encargo hasta en tanto se realicen los nuevos nombramientos, en los términos previstos por la fracción IV, inciso c), del artículo 116 de esta Constitución. El Senado de la República llevará a cabo los procedimientos para que el nombramiento de los Magistrados electorales se verifique con antelación al inicio del siguiente proceso electoral local posterior a la entrada en vigor de este decreto."

**197.** En efecto, esta norma constitucional establece que los Magistrados de los órganos jurisdiccionales locales en materia electoral, que se encuentren en funciones a la entrada en vigor de las normas previstas en el

transitorio segundo del decreto de la reforma constitucional, continuarán en su encargo hasta en tanto se realicen los nuevos nombramientos.

**198.** Y que el Senado de la República deberá realizar esos nombramientos antes del inicio del siguiente periodo electoral respectivo que, en el caso de Nayarit, es el siete de enero del año siguiente.

**199.** En este sentido, el artículo transitorio octavo impugnado es incompatible con la norma constitucional referida, puesto que la extinción de las funciones de la Sala Electoral del Estado de Nayarit y el inicio de las funciones del nuevo Tribunal Electoral Local, no pueden depender de la decisión del legislador local de sujetarlas a una fecha determinada, el dos de enero de dos mil diecisiete; sino, exclusivamente, de la designación por el Senado de la República de los nuevos Magistrados electorales, en términos del artículo décimo transitorio del decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral, publicado el diez de febrero de dos mil catorce en el Diario Oficial de la Federación.

**200.** Lo anterior se hace evidente si se tiene en consideración que el Senado de la República puede realizar la designación de esos Magistrados en cualquier fecha previa al inicio del proceso electoral local, el siete de enero del año siguiente, y por imperativo de la propia Norma Constitucional, desde ese momento, cualquiera que sea, coincida o no con la fecha prevista en la norma impugnada, se habrán extinguido las funciones de los Magistrados de la Sala Electoral del Estado de Nayarit, y la Sala misma, y entrarán en funciones los Magistrados que integrarán el nuevo Tribunal Electoral del Estado.

**201.** En consecuencia, al ser fundado el concepto de invalidez, **se declara la inconstitucionalidad del artículo octavo transitorio del decreto impugnado.**

#### IV. Efectos

**202.** De conformidad con los artículos 73 y 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal,<sup>40</sup> la presen-

<sup>40</sup> "Artículo 73. Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley."

"Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

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

te resolución surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Nayarit.

**203.** Respecto de la invalidez del artículo 26, párrafo primero, de la Constitución de Nayarit, relativo a la integración del Congreso Local con *hasta* doce diputados de representación proporcional, este Pleno determina que el Congreso del Estado de Nayarit, dentro de los treinta días naturales siguientes al en que surta efectos este fallo, debe establecer de nueva cuenta el número de los diputados por el principio de representación proporcional que integrarán el Congreso Estatal.

**204.** Cabe señalar que en el caso no le resulta aplicable al Congreso del Estado de Nayarit lo establecido en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal,<sup>41</sup> pues las adecuaciones que debe realizar a la Constitución Local las hará en cumplimiento de lo resuelto en esta ejecutoria.

**205.** Por otra parte, este Tribunal Pleno no considera necesario fijar algún otro efecto al no ser necesarios ni referirse a cuestiones que trasciendan o afecten aspectos sustanciales del inminente proceso electoral.

**206.** Sirve de sustento a lo anterior, la tesis plenaria de jurisprudencia P/J. 84/2007, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN CUENTA CON AMPLIAS FACULTADES PARA DETERMINAR LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS ESTIMATORIAS."<sup>42</sup>

**207.** Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

---

"II. Los preceptos que la fundamenten;

"III. Las consideraciones que sustenten su sentido, así como los preceptos que en su caso se estimaren violados;

"IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;

"V. Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que se señalen;

"VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación."

<sup>41</sup> "Artículo 105. ...

"Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales."

<sup>42</sup> Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, diciembre de dos mil siete, página 777.

PRIMERO.—Es parcialmente procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO.—Se sobresee en relación con el artículo 17, fracción I, párrafo quinto, incisos a), numerales 1 y 2, y b), de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, así como en relación con el artículo transitorio décimo del decreto que reforma, adiciona y deroga diversos artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, publicado en el número 116, tomo CXCVIII, sección cuarta, del Periódico Oficial del Estado de Nayarit, de fecha diez de junio de dos mil dieciséis.

TERCERO.—Se reconoce la validez de los artículos 26, párrafo segundo, 27, fracción II —al tenor de la interpretación conforme en virtud de la cual la expresión "votación total" se refiere a la "votación válida emitida", en los términos precisados en el tema 3 del apartado III de este fallo—, y párrafo penúltimo, 28, fracción IV —con la salvedad precisada en el punto resolutivo cuarto de este fallo—, y 135, párrafo primero y apartado D, párrafos tercero y quinto, todos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, así como de los artículos transitorios segundo, tercero y cuarto del decreto que reforma, adiciona y deroga diversos artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, publicado en el número 116, tomo CXCVIII, sección cuarta, del Periódico Oficial del Estado de Nayarit, de fecha diez de junio de dos mil dieciséis.

CUARTO.—Se declara la invalidez de los artículos 26, párrafo primero, en la porción normativa "hasta doce diputados electos por representación proporcional", y 28, fracción IV, en la porción normativa "en el Municipio al que corresponda el distrito que vaya a representar", de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, así como del artículo transitorio octavo del decreto que reforma, adiciona y deroga diversos artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, publicado en el número 116, tomo CXCVIII, sección cuarta, del Periódico Oficial del Estado de Nayarit, de fecha diez de junio de dos mil dieciséis.

QUINTO.—En relación con la declaratoria de invalidez decretada respecto del artículo 26, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, en la porción normativa "hasta doce diputados electos por representación proporcional", dentro de los treinta días naturales siguientes al en que surta efectos esta declaración de invalidez, el Congreso del Estado de Nayarit deberá determinar el número de diputados por el principio de representación proporcional.

SEXTO.—Las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Nayarit.

SÉPTIMO.—Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, así como en el Periódico Oficial del Estado de Nayarit.

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

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

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

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto de los apartados I y II relativos, respectivamente, al trámite y a las consideraciones, en sus aspectos primero y tercero, referentes a la competencia y a la legitimación y procedencia.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz con salvedades en cuanto a que debe contener el estudio del nuevo acto legislativo, Franco González Salas con salvedades en cuanto a que debe contener el estudio del nuevo acto legislativo, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I. con salvedades en cuanto a que debe contener el estudio del nuevo acto legislativo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado II, relativo a las consideraciones, en su segundo aspecto, referente a la oportunidad.

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

Se expresó una mayoría de seis votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, en el sentido de ubicar el estudio del nuevo acto legislativo en el apartado de causas de improcedencia. Los Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas y Medina Mora I. se manifestaron en el sentido de ubicarlo en el apartado de oportunidad.

Se aprobó por mayoría de cinco votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Medina Mora I. y Laynez Potisek,

respecto del apartado II, relativo a las consideraciones, en su cuarto aspecto, referente a las causas de improcedencia, consistente en sobreseer en cuanto al artículo 17, fracción I, párrafo quinto, incisos a), numerales 1 y 2, y b), de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit. Los Ministros Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado II, relativo a las consideraciones, en su cuarto aspecto, referente a las causas de improcedencia, consistente en sobreseer en cuanto al artículo transitorio décimo del decreto que reforma, adiciona y deroga diversos artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, publicado en el número 116, tomo CXCVIII, sección cuarta, del Periódico Oficial del Estado de Nayarit, de fecha diez de junio de dos mil dieciséis. El Ministro Medina Mora I. votó en contra.

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

Se aprobó por mayoría de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I. con reservas en los párrafos ciento cinco y ciento seis, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado III, relativo al estudio de fondo, en su tema 2, denominado "Deficiente regulación de la reelección de diputados", consistente en reconocer la validez del artículo 26, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit. El Ministro Cossío Díaz votó en contra y anunció voto particular.

Se aprobó por mayoría de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas con reservas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado III, relativo al estudio de fondo, en su tema 3, denominado "Asignación de diputados por representación proporcional", en su segunda parte, consistente en reconocer la validez del artículo 27, fracción II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, al tenor de la interpretación conforme propuesta. El Ministro Medina Mora I. votó en contra. El Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente. El Ministro Gutiérrez Ortiz Mena reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se expresó una mayoría de seis votos de los Ministros Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, en contra del apartado II, relativo a las consideraciones, en su cuarto aspecto, referente a las causas de improcedencia, consistente en sobreseer respecto del artículo 27, párrafo penúltimo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz y Franco González Salas votaron en favor del sobreseimiento. Por ello, se determinó abordar el estudio de validez del referido precepto.

Se expresó una mayoría de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, en contra del apartado II, relativo a las consideraciones, en su cuarto aspecto, consistente en sobreseer respecto del artículo 135, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit. El Ministro Franco González Salas votó en favor del sobreseimiento. Por ello, se determinó abordar el estudio de validez del referido precepto.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado III, relativo al estudio de fondo, en sus temas 3 –denominado "Asignación de diputados por representación proporcional", en su primera parte–, 5 –denominado "Deficiente regulación del sufragio"– y 6 –denominado "Regulación del Tribunal Electoral local", en sus partes primera (referente al principio de probidad) y segunda (referente a la rotación de la presidencia)– consistentes, respectivamente, en reconocer la validez de los artículos 27, párrafo penúltimo, y 135, párrafo primero y apartado D, párrafos tercero y quinto, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit.

Se aprobó por mayoría de seis votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado III, relativo al estudio de fondo, en su tema 4, denominado "Residencia efectiva para ser elegible", consistente en reconocer la validez del artículo 28, fracción IV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, en la porción normativa "Ser originario del Estado o tener residencia efectiva no menor de 5 años inmediatamente anteriores al día de la elección". Los Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Medina Mora I. y Laynez Potisek votaron en contra. El Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto particular.

Se aprobó por mayoría de seis votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado III, relativo al estudio de fondo, en su tema 7, denominado "Homologación de al menos una elección local con las federales", consistente en reconocer la validez de los artículos transitorios segundo, tercero y cuarto del decreto que reforma, adiciona y deroga diversos artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, publicado en el número 116, tomo CXCVIII, sección cuarta, del Periódico Oficial del Estado de Nayarit, de fecha diez de junio de dos mil dieciséis. Los Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández y presidente Aguilar Morales votaron en contra. Los Ministros Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos particulares.

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

Se expresó una mayoría de seis votos de los Ministros Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, en contra del apartado II, relativo a las consideraciones, en su cuarto aspecto, referente a las causas de improcedencia, consistente en sobreseer respecto del artículo 26, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz y Franco González Salas votaron en favor del sobreseimiento. Por ello, se determinó abordar el estudio de validez del referido precepto.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas con reservas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I. con reservas en el párrafo ciento uno, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado III, relativo al estudio de fondo, en su tema 1, denominado "Integración del Congreso Estatal con hasta doce diputados de representación proporcional", consistente en declarar la invalidez del artículo 26, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, en la porción normativa "hasta doce diputados electos por representación proporcional". El Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz por la invalidez total de la fracción IV, Luna Ramos, Franco González Salas por la invalidez total de la fracción IV, Zaldívar Lelo de Larrea con reservas y por la invalidez total de la fracción IV, Pardo Rebolledo, Medina Mora I. por la invalidez total de la fracción IV, Laynez Potisek por la invalidez

total de la fracción IV, y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado III, relativo al estudio de fondo, en su tema 4, denominado "Residencia efectiva para ser elegible", consistente en declarar la invalidez del artículo 28, fracción IV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, en la porción normativa "en el Municipio al que corresponda el distrito que vaya a representar". Los Ministros Piña Hernández y Pérez Dayán votaron en contra. Los Ministros Cossío Díaz y Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado III, relativo al estudio de fondo, en su tema 8, denominado "Entrada en funciones del Tribunal Electoral Local", consistente en declarar la invalidez del artículo transitorio octavo del decreto que reforma, adiciona y deroga diversos artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, publicado en el número 116, tomo CXCVIII, sección cuarta, del Periódico Oficial del Estado de Nayarit, de fecha diez de junio de dos mil dieciséis.

#### **En relación con los puntos resolutivos quinto y sexto:**

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

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

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

Los Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea no asistieron a la sesión de veintidós de septiembre de dos mil dieciséis, la primera por desempeñar una comisión oficial y el segundo previo aviso a la presidencia.

El Ministro presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados, dejando a salvo el derecho de los Ministros de formular los votos que consideren pertinentes.

**Nota:** La presente ejecutoria también aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación de 29 de noviembre de 2016.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 20 de enero de 2017 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 23 de enero de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.*

**Voto particular** que formula el Ministro Eduardo Medina Mora I. en la acción de inconstitucionalidad 55/2016.

Respecto del apartado "Legitimación y procedencia", se estima innecesario hacer la aclaración a que se refiere el párrafo 31 del fallo, pues lo que debe verificarse es si el contenido material de las normas combatidas es o no electoral, con independencia del ordenamiento en que se contengan; además de que se considera inexacto afirmar que las Constituciones Locales son normas subordinadas a la Constitución Federal.

En relación con el apartado "Causas de improcedencia", se está en desacuerdo con el sobreseimiento decretado respecto del artículo décimo transitorio del decreto impugnado, que se refiere a todos los Magistrados "que actualmente se encuentran en funciones", lo que incluye a los Magistrados que integran la Sala Constitucional Electoral del Tribunal Superior de Justicia que, en términos del artículo décimo transitorio del decreto de reforma a la Constitución Federal en materia político-electoral de 10 de febrero de 2014, deben continuar en su encargo hasta en tanto se realicen los nuevos nombramientos por parte del Senado de la República e, incluso, conforme al artículo octavo transitorio del decreto combatido (que también se controvierte en la presente acción), seguirán en funciones hasta el 2 de enero de 2017, fecha en que se extinguirá la denominación y competencia de la referida Sala y entrará en operación el Tribunal Electoral Local. En este sentido, se considera que, dado que el precepto transitorio en cuestión se encuentra dirigido, entre otros, a los Magistrados que, a la fecha, resuelven medios de impugnación en materia electoral a nivel estatal, debe ser considerado como una norma de esta naturaleza, susceptible de impugnarse por el partido promovente y analizarse en el fondo conjuntamente con el citado artículo octavo transitorio, con el que, como se observa, guarda estrecha relación.

En cuanto al tema 3, denominado "Asignación de diputados por representación proporcional. ¿Votación total o votación válida emitida? Remisión legislativa", en su segunda parte, no se comparten el sentido ni las consideraciones de la resolución, por lo siguiente:

Los precedentes de esta Suprema Corte han distinguido la base que debe exigirse para tener derecho a la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional (votación total, menos votos nulos y de candidatos no registrados) de aquella a la que debe atenderse para verificar que se cumplan los límites de sobre y subrepresentación (la base anterior, menos votos a favor de candidatos independientes y partidos que no hayan obtenido el tres por ciento). La sentencia no diferencia claramente dichas bases, pues, a efecto de analizar la constitucionalidad del artículo 27, fracción II, debe tenerse en cuenta únicamente la primera, que es la que per-

mite advertir la representatividad. No es posible hacer una interpretación conforme de la citada norma, pues, además de que no se advierte que haya sido intención del Constituyente Local (sino acaso sólo de los autores de las iniciativas) modificar la base (votación total), ésta no puede ser entendida como la votación válida emitida, a que se refiere el artículo 116, fracción II, constitucional; máxime si se tiene en cuenta el artículo 22, en relación con el 2o., fracción I, de la Ley Electoral del Estado, que exige un determinado porcentaje de la votación total estatal (total de votos depositados en las urnas) en la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, para tener derecho a la asignación de diputados por el principio de representación proporcional.

**Nota:** El presente voto también aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación de 29 de noviembre de 2016.

Este voto se publicó el viernes 20 de enero de 2017 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto concurrente** que formula el Ministro Eduardo Medina Mora I. en la acción de inconstitucionalidad 55/2016.

En relación con el tema 1, denominado "Integración del Congreso Estatal con hasta doce diputados de representación proporcional", no se coincide con la afirmación contenida en la última parte del párrafo 101, pues, de conformidad con el artículo 116, párrafo segundo, de la Constitución Federal, "los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos", lo que implica, para efectos del punto en estudio, que el número de integrantes del Poder Legislativo del Estado de Nayarit deba establecerse claramente en la Constitución Local, sin posibilidad de que el legislador ordinario sea el que defina este aspecto básico de la organización estatal (reserva de fuente).

Por lo que respecta al tema 4, denominado "Residencia efectiva para ser elegible", se considera que el requisito que se establece en el artículo 28, fracción IV, no es razonable, pues, si bien es cierto que tanto la Constitución Federal como los instrumentos internacionales permiten restringir el acceso a cargos públicos de elección popular en razón de residencia, se considera que, para el caso de los diputados, la exigencia de residir, por lo menos, cinco años en el Municipio al que corresponda el distrito que vayan a representar, no es adecuada para lograr los fines pretendidos, pues ello no garantiza la representatividad de los intereses de todos los grupos que integran los distritos. La distritación tiene como base fundamental el número de pobladores, esto es, cada distrito está configurado en atención a la densidad de población de los distintos territorios del Estado, importando poco a cuántas comunidades se les incluya o los intereses que éstas puedan tener en común. De este modo, quien pretenda representar un distrito difícilmente conocerá o tendrá un vínculo con todas las comunidades que lo integren, siendo inequitativo sujetar su candidatura a este requisito.

Adicionalmente, la medida resulta excesiva y desproporcional. Si se tiene en cuenta que los veinte Municipios del Estado de Nayarit integran dieciocho distritos electorales (de acuerdo con el artículo 26 de la Constitución Local), exigir a los candidatos no abandonar dicho territorio limita enormemente las posibilidades de acceso al cargo público, sobre todo, cuando el vínculo que debe preservarse, para el caso de los legisladores, es con el Estado en general y su realidad social, dado que sus funciones, en su mayoría, afectan a la totalidad del territorio estatal.

**Nota:** El presente voto también aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación de 29 de noviembre de 2016.

Este voto se publicó el viernes 20 de enero de 2017 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular y concurrente** que formula el Ministro José Fernando Franco González Salas en la acción de inconstitucionalidad 55/2016, resuelta por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión celebrada el veintiséis de septiembre de dos mil dieciséis.

En la acción de inconstitucionalidad mencionada en el rubro, entre otros aspectos, el Pleno de la Suprema Corte reconoció la validez de los artículos segundo, tercero y cuarto transitorios del Decreto que reforma, adiciona y deroga diversos artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, publicado en el número 116, tomo CXCVIII, sección cuarta, del Periódico Oficial del Estado de Nayarit el diez de junio de dos mil dieciséis.

Asimismo, declaró la invalidez del artículo 26, primer párrafo, de la Constitución del Estado de Nayarit en la porción normativa que establecía "*hasta doce diputados electos por representación proporcional*"; invalidez respecto de la cual se precisó en los efectos de la sentencia que dentro de los treinta días naturales siguientes al en que surta efectos el fallo, el Congreso Local debe establecer de nueva cuenta el número de los diputados por el principio de representación proporcional que integrarán el Congreso Estatal.

En la sesión pública en que se discutió este asunto manifesté estar en contra de la posición mayoritaria en cuanto a reconocer la validez de los artículos transitorios referidos y aunque voté a favor de los efectos propuestos, lo hice por razones distintas, las cuales explicitaré en este voto.

### **Resolución mayoritaria**

El partido demandante impugnó los artículos segundo, tercero y cuarto transitorios del Decreto que reforma, adiciona y deroga diversos artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, publicado en el número 116, tomo CXCVIII, sección cuarta, del Periódico Oficial del Estado de Nayarit el diez de junio de dos mil dieciséis porque a su juicio es contrario a los artículos 116, fracción IV, incisos a) y n), constitucional, así como segundo transitorio, fracción II, inciso a), de la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce, debido a que homologa la celebración de las elecciones de gobernador, diputados y Ayuntamientos del Estado hasta la realización de las elecciones federales intermedias en el dos mil veintiuno.

En la sentencia se refirió que si bien en la acción de inconstitucionalidad 69/2015 y sus acumuladas 71/2015 y 73/2015, entre otras, el Pleno consideró que existía el deber de homologar por lo menos una de las elecciones locales con las elecciones federales que se celebrarán en dos mil dieciocho, en el caso la mayoría de los Ministros se apartaba de ese criterio puesto que de una lectura integral de las disposiciones normativas atinentes, se advertía que no hay en la Constitución Federal o en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales alguna disposición que obligue expresamente a que dicha homologación se realice en dos mil dieciocho.

En consecuencia, en el caso la mayoría consideró válido que la Legislatura de Nayarit homologara las elecciones de gobernador, diputados y Ayuntamientos del Estado

con la elección de diputados federales de dos mil veintiuno, pues ello en sí mismo no transgredía la Constitución Federal.

Por otra parte, como lo señalé en la sesión de Pleno, en cuanto a la invalidez del artículo 26, primer párrafo, de la Constitución del Estado de Nayarit en la porción normativa que establecía "hasta doce diputados electos por representación proporcional", se precisó en el apartado correspondiente a los efectos de la sentencia que el Congreso Local debe establecer de nueva cuenta el número de los diputados por el principio de representación proporcional que integrarán el Congreso Estatal dentro de los treinta días naturales siguientes al en que surta efectos la notificación del fallo.

Lo anterior sin que le sea aplicable al Congreso Local lo establecido en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal, pues las adecuaciones que debe realizar las hará en cumplimiento de lo resuelto en la sentencia en comento.

### **Razones que sustentan mi postura**

En cuanto al cambio de criterio en el sentido de que no hay en la Constitución Federal o en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales alguna disposición que obligue expresamente a que la homologación de al menos una de las elecciones locales se realice en dos mil dieciocho para que coincida con las elecciones federales, no lo comparto porque en mi opinión existe un mandato establecido en la Constitución Federal no disponible por las Legislaturas Locales, como se había sostenido en los precedentes.

En ese sentido, en el artículo 116, fracción IV, inciso n), constitucional se estableció que en términos de lo dispuesto en la propia Constitución y en las leyes generales de la materia, los Estados deben garantizar, entre otros aspectos, la verificación de al menos una elección local en la misma fecha en que se celebre alguna de las elecciones federales.<sup>1</sup>

Entiendo que las circunstancias del caso en parte sirvieron de sustento a la mayoría de los Ministros del Pleno para variar el criterio establecido en precedentes, pues en el Estado de Nayarit las elecciones previas se realizaron en dos mil catorce –pocos meses después de publicada la reforma constitucional en materia electoral–, por lo que las siguientes son en dos mil diecisiete y, por ende, para homologar las elecciones locales con las federales de dos mil dieciocho algunos de las personas electas sólo durarían en su encargo alrededor de un año.

<sup>1</sup> "Artículo 116.

" ...

"IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

" ...

"n) Se verifique, al menos, una elección local en la misma fecha en que tenga lugar alguna de las elecciones federales."

Sin embargo, en mi opinión, es posible que el legislador local encontrara soluciones distintas a homologar las elecciones locales con las federales hasta dos mil veintiuno; por ejemplo, en los artículos 26<sup>2</sup> y 107<sup>3</sup> de la Constitución Local se estableció la posibilidad de que los diputados e integrantes de los Ayuntamientos sean electos por periodos adicionales, con lo cual salva el inconveniente argumentado en las discusiones de este asunto en cuanto a que las personas electas sólo durarían en su encargo alrededor de un año y, además, se cumple con el mandato constitucional previsto en el artículo 116, el cual desde mi perspectiva no es disponible para las Legislaturas Locales, como mencioné.

Por tanto, considero que en el caso no tenía que variarse el criterio sostenido por el Pleno en los precedentes y se debió seguir con la línea argumentativa en el sentido de que las Legislaturas Locales están obligadas a cumplir con el mandato establecido por el Constituyente Permanente en cuanto a la homologación de las elecciones locales con las federales; máxime que al no estar sujeta a plazo alguno, el cumplimiento de la obligación es exigible al momento en que la disposición normativa entra en vigor.

En cuanto a los efectos decretados respecto de la invalidez del artículo 26, primer párrafo, de la Constitución del Estado de Nayarit en la porción normativa que establecía "hasta doce diputados electos por representación proporcional", considero que no se debió obligar a la Legislatura Local a prever de nueva cuenta el número de diputados por el principio de representación proporcional que integrarán el Congreso Estatal.

Si bien entiendo que es la fórmula que se ha utilizado generalmente en los precedentes y por ello a fin de cuentas voté con la propuesta, considero que en estos casos no se debe obligar a los Congresos Locales a legislar nuevamente, sino apelar a su libertad legislativa para que con base en lo sostenido en la sentencia, si lo estima conducente, establezca las disposiciones normativas que desde su perspectiva sean pertinentes, por supuesto, dentro del plazo que para ello se fije.

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

Este voto se publicó el viernes 20 de enero de 2017 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

<sup>2</sup> "Artículo 26. El Congreso del Estado se integrará por dieciocho diputados electos por mayoría relativa y doce diputados electos por representación proporcional, quienes podrán ser electos hasta por cuatro periodos consecutivos. ..."

<sup>3</sup> "Artículo 107. Los Ayuntamientos se renovarán en su totalidad cada tres años y sus integrantes, serán electos popularmente por elección directa hasta por dos periodos consecutivos para el mismo cargo, en los términos que prescribe la Constitución General de la República y la ley de la materia. ..."

**Voto concurrente y particular** que formula el Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea relativo a la acción de inconstitucionalidad 55/2016.

En las sesiones del veinticinco y veintiséis de septiembre de dos mil dieciséis se discutió en el Pleno de esta Suprema Corte la constitucionalidad de los artículos 17, fracción I, párrafo quinto, incisos a), puntos 1 y 2 y b), 26, primer y segundo párrafos; 27, fracción II y párrafo penúltimo, 28, fracción IV, 135, primer párrafo y tercer y quinto párrafos de su apartado D, transitorios segundo, tercero, cuarto, octavo y décimo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit en materia político-electoral, reformados mediante decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado el diez de junio de dos mil dieciséis.

**Voto concurrente relativo al artículo 28, fracción IV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit.**

En la sentencia se estudió la constitucionalidad del artículo 28, fracción IV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit,<sup>1</sup> el cual establece como requisito para ser diputado ser originario del Estado o tener una residencia efectiva no menor de cinco años en el Municipio al que corresponda el distrito antes del día de la elección.

El Tribunal Pleno analizó la constitucionalidad de dos requisitos previstos en el artículo impugnado: el geográfico, consistente en la residencia en el Municipio al que corresponda el distrito que vaya a representar; y el temporal, consistente en el periodo de cinco años que debe comprender dicha residencia.

El requisito geográfico se declaró inconstitucional ya que genera falta de certeza, pues no permite anticipar con seguridad si la residencia debe ser tanto en el Municipio como en el distrito en cuestión, o puede ser fuera del distrito siempre y cuando éste coincida en parte con el Municipio de residencia. Además porque no precisa si tal exigencia está dirigida a aspirantes de diputaciones por mayoría relativa o por representación proporcional. Por su parte, el requisito temporal, relativo al periodo de cinco años de residencia efectiva, fue reconocido constitucional por la mayoría de las señoras y señores Ministros. En esa tesitura sólo se declaró la invalidez del artículo 28, fracción IV, en su porción normativa que establece: "... en el Municipio al que corresponda el distrito que vaya a representar."

Coincidió con la declaratoria de invalidez del requisito geográfico consistente en residir en el Municipio al que corresponda el distrito que vaya a representar. Sin embargo, como manifesté en la sesión, también debió declararse la invalidez de la porción normativa "ser originario del Estado" de la fracción IV del artículo 28, pues al permanecer vigente se puede entender equivocadamente que sólo los originarios del Estado pueden ser diputados, siendo que existe libertad de configuración legislativa sobre

<sup>1</sup> **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit**

"**Artículo 28.** Para ser diputado se requiere:

"...

"IV. Ser originario del Estado o tener residencia efectiva no menor de 5 años inmediatamente anteriores al día de la elección en el Municipio al que corresponda el distrito que vaya a representar."

este aspecto. Por tanto, correspondía declarar la inconstitucionalidad de la totalidad del requisito geográfico para que fuera el legislador de Nayarit el que reconfigurara los requisitos geográficos para postularse como diputado.

**Voto particular relativo al artículo 28, fracción IV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit.**

En segundo lugar se analizó y reconoció constitucional el requisito temporal para ser diputado, consistente en residir un periodo de cinco años previsto en el artículo 28, fracción IV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit.

El artículo 116, fracción I, de la Constitución General establece que sólo podrá ser gobernador constitucional de un Estado un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de los comicios. Por su parte, la fracción II relativa a las Legislaturas no establece un requisito de natividad o residencia para que los aspirantes a diputados sean elegibles,<sup>2</sup> por lo que en principio existe libertad configurativa para regularlo. Ahora

<sup>2</sup> **Constitución General**

"**Artículo 116.** El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

"Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

"I. Los gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de seis años.

"La elección de los gobernadores de los Estados y de las Legislaturas Locales será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas.

"Los gobernadores de los Estados, origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a ocupar ese cargo, ni aun con el carácter de interinos, provisionales, sustitutos o encargados del despacho.

"Nunca podrán ser electos para el periodo inmediato:

"a) El gobernador sustituto constitucional, o el designado para concluir el periodo en caso de falta absoluta del constitucional, aun cuando tenga distinta denominación; (Reformado, D.O.F. 26 de septiembre de 2008)

"b) El gobernador interino, el provisional o el ciudadano que, bajo cualquier denominación, supla las faltas temporales del gobernador, siempre que desempeñe el cargo los dos últimos años del periodo.

(Reformado, D.O.F. 26 de septiembre de 2008)

"Sólo podrá ser gobernador constitucional de un Estado un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de los comicios, y tener 30 años cumplidos el día de la elección, o menos, si así lo establece la Constitución Política de la entidad federativa.

"II. El número de representantes en las Legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.

(Reformado, D.O.F. 10 de febrero de 2014)

"Las Constituciones Estatales deberán establecer la elección consecutiva de los diputados a las Legislaturas de los Estados, hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que

bien, la libertad configurativa del legislador no exime analizar la proporcionalidad del periodo de cinco años como requisito para ser votado como diputado.

Establecer un periodo de cinco años de residencia en el distrito para postularse como diputado cumple con el fin legítimo de asegurar la existencia de un vínculo entre quien aspira a ser representante y los eventuales representados. De esta manera, se busca que el candidato conozca los intereses y preferencias de la gente que preten-

---

los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

(Reformado, D.O.F. 10 de febrero de 2014)

"Las Legislaturas de los Estados se integrarán con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida. Esta base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la Legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. Asimismo, en la integración de la Legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.

(Adicionado, D.O.F. 24 de agosto de 2009)

"Corresponde a las Legislaturas de los Estados la aprobación anual del presupuesto de egresos correspondiente. Al señalar las remuneraciones de servidores públicos deberán sujetarse a las bases previstas en el artículo 127 de esta Constitución.

(Adicionado, D.O.F. 24 de agosto de 2009)

"Los Poderes Estatales Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como los organismos con autonomía reconocida en sus Constituciones Locales, deberán incluir dentro de sus proyectos de presupuestos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se propone perciban sus servidores públicos. Estas propuestas deberán observar el procedimiento que para la aprobación de los presupuestos de egresos de los Estados, establezcan las disposiciones constitucionales y legales aplicables.

(Reformado, D.O.F. 27 de mayo de 2015)

"Las Legislaturas de los Estados contarán con entidades estatales de fiscalización, las cuales serán órganos con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que dispongan sus leyes. La función de fiscalización se desarrollará conforme a los principios de legalidad, imparcialidad y confiabilidad. Asimismo, deberán fiscalizar las acciones de Estados y Municipios en materia de fondos, recursos locales y deuda pública. Los informes de auditoría de las entidades estatales de fiscalización tendrán carácter público.

(Adicionado, D.O.F. 7 de mayo de 2008)

"El titular de la entidad de fiscalización de las entidades federativas será electo por las dos terceras partes de los miembros presentes en las Legislaturas Locales, por periodos no menores a siete años y deberá contar con experiencia de cinco años en materia de control, auditoría financiera y de responsabilidades.

(Adicionado, D.O.F. 27 de mayo de 2015)

"La cuenta pública del año anterior deberá ser enviada a la Legislatura del Estado, a más tardar el 30 de abril. Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación cuando medie solicitud del gobernador, suficientemente justificada a juicio de la Legislatura.

(Adicionado, D.O.F. 9 agosto de 2012)

"Las Legislaturas de los Estados regularán los términos para que los puedan presentar iniciativas de ley ante el respectivo Congreso."

de representar. Asimismo, el periodo de cinco años de residencia efectiva es un medio idóneo para el conocimiento de esos intereses y preferencias. Sin embargo, el periodo de cinco años resulta excesivo y vulnera el derecho a ser votado previsto en los artículos 35, fracción II, de la Constitución General y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos,<sup>3</sup> pues es el mismo que se exige para ser gobernador, representante de la población de todo el Estado y no sólo de un distrito. En efecto, si la Constitución General establece como requisito para ser gobernador de un Estado residir no menos de cinco años inmediatamente anteriores al día de los comicios, se desprende que el Poder Reformador de la Constitución consideró que en ese periodo se podrían conocer los intereses y preferencias de la población de todo el Estado. Por tanto, resulta excesivo exigir el mismo periodo de residencia a un candidato a diputado, cuyo electorado se reduce a un distrito.

Por tales razones, debió declararse la inconstitucionalidad del requisito para ser diputado previsto en el artículo 28, fracción IV, de la Constitución del Estado de Nayarit consistente en "tener residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección".

### **Voto particular relativo a los artículos segundo, tercero y cuarto transitorios de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit.**

En la sentencia se reconoce la validez de los artículos segundo, tercero y cuarto transitorios que homologaron las elecciones de gobernador, diputados y Ayuntamientos en el Estado de Nayarit, hasta la fecha en que tendrá lugar la elección intermedia de diputados federales a celebrarse en dos mil veintiuno.<sup>4</sup>

#### <sup>3</sup> **Constitución General**

"**Artículo 35.** Son derechos del ciudadano:

"I. Votar en las elecciones populares:

"II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establece la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación."

#### **Convención Americana sobre Derechos Humanos**

"**Artículo 23.** Derechos políticos

"1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

"a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

"b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de voluntad de los electores, y

"c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

"2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por Juez competente, en proceso penal."

<sup>4</sup> "**Segundo.** Considerando lo dispuesto en el artículo 63 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, por única ocasión el ejercicio constitucional del gobernador del Estado que resulte electo el primer domingo de junio del año dos mil diecisiete, comprenderá del día diecinueve de septiembre del año dos mil diecisiete, al día dieciocho de septiembre del año dos mil veintiuno."

"**Tercero.** Los integrantes del Congreso del Estado que resulten electos en el proceso electoral a verificarse en el año dos mil diecisiete, durarán en su cargo por única ocasión cuatro años."

La mayoría de Ministros reconoce que en otros precedentes había interpretado que los artículos 116, fracción IV, incisos a) y n), así como segundo transitorio, fracción II, inciso a), de la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce,<sup>5</sup> imponían el deber de los Estados de homologar, por lo menos, una de las elecciones locales con las elecciones federales que se celebrarán en el año dos mil dieciocho.<sup>6</sup>

Sin embargo, la mayoría de los Ministros se apartó de ese criterio puesto que de una lectura integral de las normas en cuestión debe concluirse que si bien existe para los Estados el deber constitucional de homologar, por lo menos, una de las elecciones locales con las elecciones federales, aspecto en el cual carecen de libertad de configuración; lo cierto es que no existe una regla en la Constitución General ni en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que obligue a los Estados, *expresamente*, a que la homologación inicie precisamente en el año dos mil dieciocho. Así, concluyeron que los Estados tienen cierto margen de libertad para determinar, atendiendo a sus circunstancias particulares y siempre que se trate de situaciones justificadas, si cumplen el deber de homologación en el dos mil dieciocho o en el dos mil veintiuno.

---

"**Cuarto.** Los miembros de los Ayuntamientos que resulten electos en el proceso electoral a verificarse en el año dos mil diecisiete, durarán en su cargo por única ocasión cuatro años."

<sup>5</sup> **Constitución General**

"**Artículo 116.** El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

"Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

"...

"IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

"a) Las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las Legislaturas Locales y de los integrantes de los Ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; **y que la jornada comicial tenga lugar el primer domingo de junio del año que corresponda. Los Estados cuyas jornadas electorales se celebren en el año de los comicios federales y no coincidan en la misma fecha de la jornada federal, no estarán obligados por esta última disposición;**

"...

(Adicionado, D.O.F. 10 de febrero de 2014)

"n) Se verifique, al menos, una elección local en la misma fecha en que tenga lugar alguna de las elecciones federales."

"**Transitorios.**

"**Segundo.** El Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar el 30 de abril de 2014. Dichas normas establecerán, al menos, lo siguiente:

"...

"II. La ley general que regule los procedimientos electorales:

"a) **La celebración de elecciones federales y locales el primer domingo de junio del año que corresponda, en los términos de esta Constitución, a partir del 2015, salvo aquellas que se verifiquen en 2018, las cuales se llevarán a cabo el primer domingo de julio.**"

<sup>6</sup> Ver la acción de inconstitucionalidad 69/2015 y sus acumuladas 71/2015 y 73/2015, fallada en sesión de treinta de noviembre de dos mil quince.

Por lo tanto, el hecho de que el legislador nayarita, atendiendo a las peculiaridades que prevalecen en su Estado consistentes en la celebración de elecciones en dos mil diecisiete, haya decidido cumplir con el deber de homologación en el año dos mil veintiuno, por sí mismo, no viola precepto constitucional alguno.

No comparto el reconocimiento de validez de los citados artículos transitorios, pues el artículo 116, fracción IV, incisos a) y n), así como el artículo segundo transitorio de la reforma constitucional del diez de febrero de dos mil catorce establecen claramente que las elecciones federales con las cuales se debe homologar por lo menos una de las elecciones locales, son las de dos mil dieciocho. En este sentido se fallaron los precedentes acciones de inconstitucionalidad 35/2014 y acumuladas<sup>7</sup> y 69/2015 y acumuladas.<sup>8</sup>

En el caso particular, no existe una razón que nos obligue a separarnos de los precedentes. Por un lado, la sentencia hace una interpretación distinta del artículo 116, fracción IV, incisos a) y n), así como el artículo segundo transitorio, sin explicar por qué en los precedentes se había dicho que conforme a la Constitución la homologación tenía que ser en dos mil dieciocho, y ahora los Estados tienen cierto margen de libertad para determinar, atendiendo a sus circunstancias particulares y siempre que se trate de situaciones justificadas, si cumplen el deber de homologación en el dos mil dieciocho o en el dos mil veintiuno.

Asimismo, si bien son atendibles las preocupaciones logísticas y financieras expresadas en las sesiones por algunos de los Ministros, derivadas del hecho de que se celebrarán elecciones en dos mil diecisiete y la regla de homologación obliga a celebrar por lo menos una de las elecciones en dos mil dieciocho, en el precedente acción de inconstitucionalidad 69/2015 y acumuladas declaramos la invalidez de artículos similares, esto es, séptimo, octavo y noveno transitorios del Decreto 118 impugnado por no homologar por lo menos una elección local con las elecciones federales de dos mil dieciocho, aun cuando se celebraron elecciones en dos mil dieciséis. Asimismo, en el precedente acción de inconstitucionalidad 13/2015 reconocimos la

---

<sup>7</sup> Resuelta el dos de octubre de dos mil catorce. Sobre el punto la votación fue la siguiente: se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y presidente Silva Meza, respecto de la propuesta del considerando décimo primero, consistente en declarar la invalidez de los artículos 17, párrafo primero, primera parte y 19, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado de Chiapas, así como de los artículos 41 y 42 del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas.

<sup>8</sup> Resuelta el treinta de noviembre de dos mil quince. Sobre el punto la votación fue la siguiente: se aprobó por mayoría de ocho votos de los Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales con salvedades, respecto del considerando décimo cuarto, consistente en la declaración de invalidez de los artículos séptimo, octavo y noveno transitorios del Decreto 118 por el cual se reforman y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, en materia político electoral, publicado en el Periódico Oficial del Estado el veintiuno de julio de dos mil quince. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Medina Mora I. votaron en contra. El Ministro presidente Aguilar Morales anunció voto concurrente.

validez de los artículos segundo y cuarto transitorios del Decreto 536 impugnado que preveían un periodo de dos años para gobernador y diputados, en tanto servían para homologar las elecciones locales con las federales de dos mil dieciocho.<sup>9</sup>

De esta manera, el cambio de interpretación de las disposiciones constitucionales citadas no está justificado ni en una razón jurídica o fáctica que nos obligue a separarnos de los precedentes. Y al hacerlo vulneramos el principio de igualdad en la aplicación de la ley.<sup>10</sup> Por estas razones, debió declararse la invalidez de los artículos segundo, tercero y cuarto transitorios del decreto que reforma, adiciona y deroga diversos artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, publicado en el número 116, tomo CXCVIII, sección cuarta, del Periódico Oficial del Estado de Nayarit, de fecha diez de junio de dos mil dieciséis.

Este voto se publicó el viernes 20 de enero de 2017 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

---

<sup>9</sup> Resuelta por el Tribunal Pleno el once de junio de dos mil quince. Sobre el punto la votación fue la siguiente: se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de la Larrea con matices, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales.

<sup>10</sup> Marina Gascón Abellán, "Igualdad y respeto al precedente", *Derechos y Libertades*, Núm. 2, año 1993-1994, p. 217.

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



**SECCIÓN PRIMERA**  
JURISPRUDENCIA



## Subsección 1. POR REITERACIÓN

**DERECHO A LA VIDA FAMILIAR DE LAS PAREJAS DEL MISMO SEXO.** A partir de las consideraciones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre la similitud entre las parejas homosexuales y heterosexuales en cuanto a su capacidad de desarrollar una vida familiar, la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación entiende que la vida familiar entre personas del mismo sexo no se limita únicamente a la vida en pareja, sino que puede extenderse a la procreación y a la crianza de niños y niñas según la decisión de los padres. Así, existen parejas del mismo sexo que hacen vida familiar con niños y niñas procreados o adoptados por alguno de ellos, o parejas que utilizan los medios derivados de los avances científicos para procrear.

### 1a./J. 8/2017 (10a.)

Amparo en revisión 581/2012. 5 de diciembre de 2012. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien formuló voto concurrente; José Ramón Cossío Díaz, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ausente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Bárcena Zubieta.

Amparo en revisión 152/2013. 23 de abril de 2014. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular, en el que estima que en el caso no existió acto concreto de aplicación de la norma impugnada. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretarios: Karla I. Quintana Osuna y David García Sarubbi.

Amparo en revisión 263/2014. 24 de septiembre de 2014. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular, en el que estima que en el caso no existió acto concreto de aplicación de la norma impugnada. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Ana Carolina Cienfuegos Posada.

Amparo en revisión 704/2014. 18 de marzo de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular, en el que estima que en el caso no existió acto concreto de aplicación de la norma impugnada. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Karla I. Quintana Osuna.

Amparo en revisión 735/2014. 18 de marzo de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular, en el que estima que en el caso no existió acto concreto de aplicación de la norma impugnada. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Bárcena Zubieta.

Tesis de jurisprudencia 8/2017 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha dieciocho de enero de dos mil diecisiete.

**Nota:** La parte conducente de las ejecutorias relativas a los amparos en revisión 735/2014, 581/2012, 704/2014 y 263/2014 aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de agosto de 2015 a las 10:05 horas, del viernes 23 de octubre de 2015 a las 10:05 horas, del viernes 19 de junio de 2015 a las 9:30 horas y del viernes 11 de diciembre de 2015 a las 11:15 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 21, Tomo I, agosto de 2015, página 363, 23, Tomo II, octubre de 2015, página 1279, 19, Tomo I, junio de 2015, página 447 y 25, Tomo I, diciembre de 2015, página 110, respectivamente.

Esta tesis se publicó el viernes 27 de enero de 2017 a las 10:28 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 30 de enero de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

## **LEYES DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN. NO POSEEN UN CONTENIDO MERAMENTE INFORMATIVO, SINO QUE PUEDEN REGULAR ASPECTOS NORMATIVOS TRIBUTARIOS.**

AMPARO EN REVISIÓN 543/2014. 25 DE FEBRERO DE 2015. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, OLGA SÁNCHEZ CORDEIRO DE GARCÍA VILLEGAS Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. PONENTE: ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. SECRETARIO: JUSTINO BARBOSA PORTILLO.

### **III. Competencia**

13. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente recurso de revisión, en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 84, fracción I, inciso a), de la abrogada

Ley de Amparo,<sup>7</sup> en relación con el tercero transitorio de la nueva Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, publicada en el Diario Oficial de la Federación de dos de abril de dos mil trece; 21, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 37, parte final, y 86, primer párrafo, ambos del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación vigente; y conforme a lo previsto en el punto tercero, por no darse los supuestos a que se alude en los puntos segundo, fracción III, y cuarto, fracción I, todos del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, de trece de mayo de dos mil trece, en virtud de que el recurso de revisión se interpuso en contra de una sentencia dictada por un Juez de Distrito, en un juicio de amparo en materia administrativa, en el que se cuestionó la constitucionalidad del artículo 21, fracción I, numeral 6, inciso a), de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil trece.

14. Cabe señalar que en el caso no se justifica la competencia del Tribunal Pleno para conocer del presente asunto, en términos del punto segundo, fracción III, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, en virtud de que la resolución del mismo no implica la fijación de un criterio de importancia o trascendencia para el orden jurídico nacional ni reviste un interés excepcional.

15. Además, se estima pertinente aclarar que, aun cuando el presente amparo en revisión no corresponde a las materias de las que, en forma ordinaria, debe conocer esta Primera Sala, en términos de lo dispuesto en el artículo 37 del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ello no es obstáculo para que resulte competente para conocer del asunto, pues el párrafo primero del artículo 86 del citado reglamento dispone que –al igual que los amparos directos en revisión– los amparos en revisión de la competencia originaria del Pleno, que sean en materia administrativa, se turnarán a los Ministros de ambas Salas, de manera que, si el recurso que nos ocupa se turnó a un Ministro adscrito a esta Primera Sala y no existe solicitud de diverso Ministro para que lo resuelva el Pleno, entonces, en términos de lo dispuesto en el punto tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, esta Sala debe avocarse al mismo.

#### IV. Oportunidad

16. Es innecesario analizar la oportunidad con la que fue interpuesto el recurso de revisión por la quejosa, habida cuenta de que el Tribunal Colegiado

---

<sup>7</sup> Y es a dicha Ley de Amparo, a la que deben entenderse referidos por dispositivos que se citan en esta propia ejecutoria, en virtud de que el juicio inició con la vigencia de aquélla y no se ha dictado la resolución final correspondiente en este asunto.

que conoció del asunto examinó dicha cuestión, concluyendo que fue presentado en los términos legalmente establecidos.<sup>8</sup>

## V. Legitimación

17. El C. \*\*\*\*\* , en su calidad de administrador único de la quejosa, está legitimado para interponer el presente recurso, en virtud de las siguientes consideraciones:

1) El C. \*\*\*\*\* , en su carácter de administrador único de \*\*\*\*\* fue autorizado por ésta, para promover el juicio de amparo, tal y como se desprende de la primera foja de su escrito de demanda presentado el 13 de febrero de dos mil trece,<sup>9</sup> que al efecto se transcribe:

"C. \*\*\*\*\* , mexicano, mayor de edad, en mi calidad de administrador único de la persona moral \*\*\*\*\* , personalidad que acredito en términos del artículo 8o. de la Ley de Amparo, con el instrumento notarial que anexo al presente."

2) Mediante acuerdo de veintiséis de febrero de dos mil trece,<sup>10</sup> el Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Tercer Circuito tuvo por reconocida la personalidad a dicho autorizado, admitiendo la demanda de amparo en los siguientes términos:

"Agréguese a los autos el escrito signado por \*\*\*\*\* , en su carácter de administrador único de la empresa quejosa \*\*\*\*\* , mediante el cual, en cumplimiento al requerimiento formulado en auto de quince de febrero del año en curso (fojas 75 a 77), aclara los actos reclamados atribuidos a las autoridades responsables, y exhibe una copia más del escrito de demanda ... se admite la instancia constitucional planteada con la ampliación solicitada."

18. Considerando lo anterior, esta Primera Sala estima que el C. \*\*\*\*\* , se encuentra legitimado para interponer el presente recurso en representación de \*\*\*\*\* .

19. Adicionalmente, existe legitimación en el presente recurso, en virtud de que se combate la sentencia de amparo indirecto (197/2013).

<sup>8</sup> Cuaderno del amparo en revisión 543/2014, foja 10, reverso.

<sup>9</sup> Cuaderno del amparo indirecto 197/2013, foja 2.

<sup>10</sup> *Ibidem*, foja 85.

## VI. Procedencia de recurso

20. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no hace pronunciamiento al respecto, toda vez que tanto el Juzgado de Distrito como el Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento se ocuparon de este tema, determinando que resultaban infundados los argumentos expresados por las autoridades responsables en los que sostenían que se actualizaban causas de improcedencia en el juicio, por lo que se procede al estudio de fondo.

## VII. Elementos necesarios para resolver

21. A fin de resolver el presente recurso de revisión, conviene resumir los conceptos de violación que hizo valer el quejoso en el amparo, las consideraciones de la sentencia recurrida, los argumentos del recurso de revisión, así como lo resuelto por el Tribunal Colegiado:

22. **Demanda de amparo.** El quejoso en el amparo indirecto 197/2013, argumentó la inconstitucionalidad del artículo 21, fracción I, numeral 6, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2013, con los siguientes conceptos de violación:

Primero. Que se violan en perjuicio de su representada los artículos 1o., 14, 16, 70, 71, 72, 126, 133 y 136 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2013, no fue producto de un debido proceso legislativo, al fundamentarse su procedimiento en una ley inexistente, como lo es la ley del Congreso, vulnerando de esta forma sus derechos fundamentales.

Que no existe ordenamiento jurídico al cual se pueda remitir el gobernado para tener certeza de que el ejercicio de iniciar leyes o decretos ha sido ejercida correctamente y dentro del marco jurídico existente y que exige la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que no existe, dentro del cuerpo normativo, una ley denominada ley del Congreso a la cual hacen referencia expresa los artículos 71 y 72 constitucionales.

Lo anterior, le deja en clara violación expresa al proceso legislativo establecido en los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, por tanto, la inconstitucionalidad de todas y cada una de las leyes cuyo nacimiento, discusión y aprobación se fundamente en una ley inexistente como lo es la ley del Congreso.

Que la iniciativa que se presentó corresponde a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de septiembre de 1999, no a la ley del Congreso que constituye a la que directamente hace alusión el Texto Constitucional, lo que deriva en una abierta inconstitucionalidad que vulnera los derechos de seguridad jurídica de los gobernados, al violar tajantemente las frases del proceso legislativo, avalando el nacimiento de leyes en el marco de la inconstitucionalidad al no existir una iniciativa que funde y motive la necesidad de la existencia de esa norma.

Segundo. Que se violan en su perjuicio los artículos 1o., 14, 16, 31, fracción IV, 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 29, en sus fracciones I, II, III y IV, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2012, en atención a que las cuatro fracciones del citado artículo 29, no fueron observadas y aplicadas en el contenido de las iniciativas en materia fiscal, así como en la elaboración de los dictámenes que emitan las comisiones respectivas del Congreso de la Unión en el proceso legislativo de las leyes en materia fiscal para el ejercicio 2013, específicamente, en lo que atañe a la Ley de Ingresos para el ejercicio 2013, violando de esta manera los principios de certidumbre o de certeza jurídica, seguridad jurídica, legalidad, comodidad, economía y el de proporcionalidad en su perjuicio.

Que procede que se declare la inconstitucionalidad de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio de 2013, toda vez que la iniciativa de la misma no observó lo estipulado en las fracciones I, II, III y IV, del artículo 29 de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio 2012, siendo que en dicha disposición normativa se establecen los lineamientos para la elaboración y fijación de posteriores contribuciones, y al no haberlo hecho de esa forma, se desprende que se configura una violación expresa al ordenamiento jurídico aplicable, que da vida a la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio 2013, por lo que solicita el amparo y protección de la Justicia y, asimismo, le sea aplicada la suplencia de la queja deficiente en lo que a sus intereses convenga.

Tercero. Alega una violación directa a la Constitución, ya que del análisis y discusión de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2013, no se realizó en forma conjunta con el presupuesto de egresos para el mismo año, por lo que hay un menoscabo a los derechos fundamentales de legalidad, seguridad jurídica, reserva de facultades, primacía constitucional y proceso de creación de leyes contenidas en los artículos 1o., 14, 16, 71, 72, 74, fracción IV, y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexi-

canos, en atención a que el análisis y discusión de la Ley de Ingresos de la Federación y el presupuesto de egresos, ambos para el año 2013, se llevó a cabo en momentos diversos, lo que en sí mismo resulta violatorio de las formalidades del proceso legislativo previsto en la Constitución.

Lo anterior, toda vez que cada uno de los dictámenes emitidos por dicha Comisión de Hacienda, se llevaron a cabo en diferente fecha, situación que incumple con el mandato constitucional establecido en la fracción IV del artículo 74 de la Norma Fundamental.

Que las normas que se reclaman en el presente concepto de violación transgreden el artículo 133 del Pacto Federal, el cual consagra el principio de supremacía constitucional e impone la existencia de un orden jurídico creado y organizado por la misma Ley Fundamental, al cual deben sujetarse todos los órganos del Estado y todas las autoridades y funcionarios en el ejercicio de sus atribuciones, por lo que debe decretarse su inconstitucionalidad por vicios de ilegalidad en el procedimiento de creación de dichas leyes, en virtud de que la Cámara de Diputados actuó contrariando la Constitución.

Además, que las normas que se tildan de inconstitucionales, a saber, la Ley de Ingresos de la Federación y presupuesto de egresos, no se discutieron en forma conjunta ni se analizaron previamente a su promulgación, pues la discusión de las mismas se realizó en diversa fecha.

Cuarto. Que la Ley de Ingresos de la Federación para 2013, es contraria a la Constitución, en atención que la ley reclamada no se le dio a conocer siguiendo el procedimiento que establece la Norma Fundamental, toda vez que la ley en cuestión no cumplió con todos los procedimientos de creación de normas jurídicas, específicamente el de la promulgación, elemento que condiciona el inicio de la vigencia de la norma y le otorga validez y fuerza obligatoria, situación que violenta directamente la Constitución en su perjuicio; de ahí que se decrete la inconstitucionalidad de la norma reclamada.

Que lo que alega puntualmente es que no se dio cumplimiento al procedimiento constitucional de publicación de normas federales, a efecto de que las mismas se den a conocer a los ciudadanos de los Estados que forman parte de la Federación, pues como ya se ha dicho, es obligación del gobernador de cada Estado, publicar en el medio de difusión oficial local, la norma federal. De ahí que el desacato al mandato constitucional que se denuncia, da oportunidad al juicio de amparo a efecto de que a través de este mecanismo jurisdiccional se protejan los derechos fundamentales que la Constitución y tratados internacionales reconocen a favor de toda persona, lo anterior por el

menoscabo a los derechos del peticionario que se ocasiona por la aplicación de una ley que no fue publicada en los términos que ordena nuestro Pacto Federal.

Que para acreditar que el gobernador del Estado de Oaxaca no dio cumplimiento al mandato constitucional establecido en el numeral 120 de la citada ley, solicita sea valorada una prueba documental publica que tiene estrecha relación con su concepto de violación, consistente en copia certificada de contestación a una solicitud formulada en el Estado de Oaxaca, a la que solicita se le otorgue pleno valor probatorio. Por lo que se incumple con el mandato constitucional en atención a que no se realiza la publicación de las leyes federales.

Quinto. Que se demanda el amparo y protección de la Justicia Federal en contra de la Ley de Ingresos, respecto de lo dispuesto por el artículo 21, fracción I, numeral 6, toda vez que con la entrada en vigor de ese ordenamiento, se afecta su esfera de derechos fundamentales, al violentar en su contra los principios de legalidad, reserva de ley y seguridad jurídica tutelados por la Constitución en sus artículos 1o., 14, 16 y 31, fracción IV.

Sostiene que de lo dispuesto en la Ley de Ingresos de la Federación, podemos concluir que lo que el legislador hizo fue modificar la tasa del impuesto sobre la renta para el ejercicio fiscal 2013, pues establece una nueva disposición al indicar que la tasa aplicable para este ejercicio fiscal será del 30%, sustituyendo lo que expresamente ya había ordenado el órgano legislativo con antelación respecto de la tasa del impuesto sobre la renta que debería aplicarse por los contribuyentes para 2013.

**23. Sentencia de amparo.** Las consideraciones por las que el Juez Primero de Distrito en el Estado de Oaxaca, mediante sentencia de treinta de septiembre de dos mil trece, sobreseyó en el juicio de garantías, fueron las siguientes:

En el considerando tercero, sostuvo que no es cierto el acto reclamado al secretario de Hacienda y Crédito Público, jefe del Servicio de Administración Tributaria, y administrador local de Recaudación de Oaxaca, relativo al primer acto de aplicación del artículo 21, fracción I, inciso a), de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil trece, consistente en la precepción (sic) y uso de cantidades de numerario pagadas por concepto del impuesto sobre la renta el nueve de febrero de dos mil trece, pues así lo manifestaron al rendir su respectivo informe justificado, lo cual, además, quedó corroborado con el contenido del acuse de recibo de la declaración provisional de impuestos federales que la quejosa adjuntó a la demanda en copia

certificada, del que se advierte que ella misma liquidó las contribuciones a su cargo y presentó vía Internet declaración normal por el periodo correspondiente a enero del año en curso.

En consecuencia, resolvió sobreseer en el juicio por lo que hace a dichas autoridades y acto reclamado, con fundamento en el artículo 74, fracción IV, de la anterior Ley de Amparo.

En el considerando quinto, estima que contra los actos atribuidos a la Cámara de Diputados y Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, secretario de Gobernación y director del Diario Oficial de la Federación, consistentes en la inconstitucionalidad de los decretos que han reformado diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta en vigor desde el uno de enero de dos mil dos, sus refrendos constitucionales y su publicación, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el precepto 116, fracción V, ambos de la anterior Ley de Amparo.

Sostiene que, dado que la quejosa no formuló conceptos de violación en la demanda de amparo que pusieran de manifiesto la unidad existente entre los numerales reformados en los decretos en cuestión (cuyos numerales ni siquiera especificó) y los relacionados 1o. y 10 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, y 21, fracción I, numeral 6, inciso a), de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil trece; sólo precisó de manera genérica que se modificó uno de los elementos esenciales del tributo, sin expresar razonamientos jurídicos concretos que pusieran de manifiesto la oposición de las normas tildadas de inconstitucionales con la Ley Fundamental, por lo que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el numeral 116, fracción V, ambos de la anterior Ley de Amparo, que impone sobreseer en el juicio de garantías con fundamento en el artículo 74, fracción III, de la Ley de Amparo aplicable.

24. En el **recurso de revisión**, el quejoso aduce:

Primero. Que la resolución controvertida en virtud de la cual se niega el amparo, debe ser dejada sin efectos, toda vez que no se analizó en su integridad la demanda de amparo, dejando en estado de indefensión y seguridad a su representada, toda vez que no se analizó la verdadera causa de pedir, violando el principio de exhaustividad, previsto en el artículo 17 constitucional.

Segundo. Que al resolver su primer concepto de violación lo estimó de infundado, al considerar que la ley de Ingresos de la Federación para 2013, se ajustó a los lineamientos establecidos en los artículos 71, 72 y 74 de la

Constitución, y que hoy pretende demostrar la inconstitucionalidad de la ley reclamada a partir de la interpretación que realiza al Texto Fundamental, ya que desde su punto de vista no existe la ley del Congreso a que se refieren los preceptos constitucionales mencionados, dado que existe solamente la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, cuya nomenclatura es diferente, circunstancia que nada abona a sus pretensiones, en tanto que ha sido criterio firme de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que la inconstitucionalidad de una surge de la contradicción de la Constitución, por lo que su planteamiento es infundado, porque no está confrontando la ley contra la Constitución, sino que para acreditar su inconstitucionalidad invoca una ley diversa a la impugnada, a través de la cual, construye sus argumentos.

Que la Ley de Ingresos de la Federación no fue producto de un debido proceso legislativo, al fundamentarse su procedimiento en una ley inexistente, como lo es la ley del Congreso, vulnerando los derechos fundamentales de su representada, ya que no se ajustó a lo establecido en los artículos 71, 72 y 74 de la Constitución Federal.

Tercero. Que el Juez a quo omitió realizar el análisis relativo a los efectos y consecuencias derivados de la aplicación de la Ley de Ingresos de la Federación de 2013, en contra de la quejosa, puesto que aun cuando manifestó que dicho acto consiste en un argumento tendiente a evidenciar la afectación en la esfera jurídica de la quejosa y que, por tanto, se analizaría al resolver el fondo del asunto, lo cierto es que en ninguna parte de la resolución controvertida se aprecia que se hubiere afectado tal análisis.

Que si la a quo se limitó a señalar que su estudio se realizaría al estudiar en fondo del asunto, sin que en los hechos así se hubiere realizado queda de manifiesto que no se emitieron razonamientos tendientes a demostrar los motivos por los cuales los argumentos de la quejosa no fueron suficientes para concederle el amparo.

Cuarto. Que no tomo en consideración los motivos expuestos en la demanda inicial de manera congruente y exhaustiva, impidiendo tener la más mínima defensa, cuestión que trascendió al sentido de la resolución impugnada, ya que para declarar infundado el concepto de violación esgrimido por su representada, partió de una litis incorrecta, es decir, no se realizó una correcta fijación de la litis.

Quinto. Que debe dejarse sin efectos la resolución controvertida, toda vez que el razonamiento y los argumentos con base en los cuales sustenta su actuar dejan en estado de indefensión e inseguridad jurídica a su represen-

tada, además que los criterios en los que se fundamenta ya fueron abandonados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Sexto. Que la a quo resuelve que es infundado el argumento en el que la quejosa afirma que la Ley de Ingresos es inconstitucional, porque en su proceso de creación se dejaron de observar ciertos lineamientos establecidos en el artículo 29, fracciones I y IV, de la diversa ley de Ingresos de la Federación, y omitió precisar la memoria del cálculo, ello es así, porque no existe ordenamiento jurídico alguno que obligue al legislador a tomar en cuenta lo dispuesto en una codificación anterior, por el contrario, en los numerales 73 y 74 se prevé que el Congreso tiene facultad discrecional para imponer contribuciones que estime necesarias para cubrir el presupuesto de egresos.

Séptimo. Que la sentencia es ilegal e inconstitucional, toda vez que el Juez desestimó mi concepto de violación, al considerar que la Ley de Ingresos de la Federación de 2013 y el presupuesto de egresos de 2013, no debe analizarse y discutirse simultáneamente sino sucesivamente.

Que del análisis sistemático realizado a los artículos 71, 72 y 74, fracción IV, de la Constitución, contrario a lo dicho por el Juez de Distrito, la Ley de Ingresos y el presupuesto de egresos deben analizarse, discutirse y, en su caso, aprobarse simultáneamente, ya que la intención del Constituyente fue que los ingresos y gastos se analizara simultáneamente a fin de que los mismos empataran. Por lo que la razón por la que el Juez llegó a una conclusión tan incertada, estriba en el hecho de que se analizó de forma aislada el artículo 74, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Noveno. Que la resolución dictada en el juicio de amparo indirecto 197/2013, por el Juez Primero de Distrito del Decimotercer Circuito, es ilegal e inconstitucional y, por tanto, viola en perjuicio de su representada lo dispuesto por los artículos 1o., 14, 16, 17 y 120 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior, en virtud de que considera que no le asiste la razón al a quo, pues la obligación de publicar en el Periódico Oficial del Estado, la Ley de Ingresos de la Federación de 2013, es una exigencia que se encuentra prevista en el artículo 120 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, precepto constitucional que no ha sido modificado reformado o derogado, por lo que la obligación que impone persiste, entonces, si el gobernador del Estado de Oaxaca no publicó la Ley de Ingresos de la Federación de 2013 en su Gaceta Oficial, tal como lo determinó el propio Juez, es evidente que contravino dicho dispositivo y, por tanto, la ley reclamada no se activó en el Estado de Oaxaca.

25. **Sentencia del Tribunal Colegiado.** Mediante sentencia de ocho de agosto de dos mil catorce, el Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Tercer Circuito resolvió:

Se señala en el considerando séptimo, que no es verdad que el Juez Federal no hubiera estudiado integralmente la demanda de amparo, en tanto que sí la examinó y que los agravios formulados en forma alguna controvierten las consideraciones del Juez Federal para estimar actualizada la invocada causa de improcedencia respecto de los diversos decretos que se señalaron como actos reclamados, por lo que ante la falta de impugnación eficaz de tales consideraciones, y al no actualizarse alguna causa para suplir la deficiencia de los agravios, en términos del artículo 76 Bis de la Ley de Amparo, las consideraciones aludidas deben quedar firmes.

Se sostiene que, ante la ineficacia jurídica de los agravios referidos, y al no actualizarse, como se dijo, motivo legal para suplir su deficiencia, en términos del artículo 76 Bis de la Ley de Amparo, aplicable al caso, deba, en lo que es materia de la revisión y competencia de este Tribunal Colegiado de Circuito, confirmarse la sentencia sujeta a revisión.

En el considerando octavo, se señala que como consecuencia, agotado el estudio de los agravios referentes al sobreseimiento decretado por el Juez Federal, el Tribunal Colegiado estimó que, atendiendo a las constancias de autos y a los diversos agravios formulados por la parte recurrente, resulta claro que no existen cuestiones para que ese órgano colegiado deba conocer, además de que se advierte que éstos van encaminados a sostener, sustancialmente, la inconstitucionalidad de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil trece, en vinculación con los diversos 1o. y 10 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Estimó que, en el caso, se surten los supuestos previstos por el punto noveno, fracción III, del mencionado acuerdo general, por lo que, en consecuencia, correspondería conocer del asunto a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, razón por la cual, estimó procedente remitir el expediente.

### **VIII. Estudio de fondo**

26. Como primera cuestión, debe precisarse que la sentencia dictada por el Tribunal Colegiado se ocupó del análisis de los argumentos contenidos en el agravio primero del recurso de revisión, mismo que fue desestimado al considerarse jurídicamente ineficaces dichos planteamientos, por ende, atendiendo a tal circunstancia, esta Primera Sala no se ocupará del estudio del mismo.

27. En segundo orden, el estudio de los restantes agravios contenidos en el recurso de revisión se efectuará en dos líneas argumentativas, la primera de ellas contendrá el análisis de constitucionalidad de la norma reclamada conforme a los principios tutelados en los artículos 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Federal; mientras que en un segundo apartado se analizarán los aspectos de constitucionalidad formal de la Ley de Ingresos para el ejercicio dos mil trece que formula la parte quejosa.

28. En tales términos, primeramente se abordará el estudio de aquellos argumentos que estén orientados en controvertir la constitucionalidad de la norma reclamada, a partir de la violación a los principios tributarios contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para, posteriormente, en caso de ser necesario, abordar el estudio de las cuestiones de inconstitucionalidad formal planteadas por la quejosa.

29. En el agravio quinto, la recurrente aduce que el artículo 21, fracción I, numeral 6, de la Ley de Ingresos para dos mil trece, es inconstitucional, pues el legislador pretende establecer los elementos del tributo en dos ordenamientos diversos, pues, por un lado, considera el objeto, base y época de pago en la Ley del Impuesto sobre la Renta; y, por otro, establece la tasa aplicable en la Ley de Ingresos de la Federación, lo que genera un estado de incertidumbre jurídica.

30. Añade que el criterio en el que sustenta su resolución el Juez de amparo, ya fue superado por la Segunda Sala de este Máximo Tribunal, bajo el argumento de que en una Ley de Ingresos no se pueden establecer elementos esenciales del tributo.

31. Adicionalmente, sostiene la recurrente que no se encuentra justificado que mediante la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil trece, se haya determinado prolongar la tasa del treinta por ciento para el citado ejercicio fiscal, en virtud de que no existen razones objetivas que hubieren permitido llegar a esa conclusión. Que si lo que se pretendía modificar era la tasa de causación del impuesto sobre la renta, se debieron dar las razones particulares, circunstancias especiales, estudios económicos y dictámenes que respaldaran la necesidad del aumento de la referida contribución.

32. Que no obsta a lo anterior, que el juzgador de amparo haya establecido que el legislador, en uso de su potestad que le fue concebida para imponer contribuciones, puede incrementar y disminuir las cuotas tributarias para ajustarlas a la tributación o simplemente para recaudar mayores ingresos públicos en función de la necesidad de cumplir con los gastos del Estado.

33. Finaliza la quejosa su argumento, precisando que en la resolución controvertida no se dio contestación de manera puntual a la causa de pedir, ya que omitió pronunciarse el Juez de amparo con respecto a la aplicabilidad o inaplicabilidad del artículo 29 de la Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal de dos mil doce, puesto que en sus cuatro fracciones quedan enunciados los aspectos que toda iniciativa en materia fiscal debe contener; por ende, el proceso legislativo que dio vida a la Ley de Ingresos de la Federación carece de las razones jurídicas, económicas y sociales que respalden la modificación de la tasa del impuesto sobre la renta, en consecuencia, la tasa del 30% que debe aplicarse de acuerdo a lo establecido en la Ley del Impuesto sobre la Renta se torna inconstitucional para este ejercicio.

34. El agravio quinto es infundado.

35. El a quo resolvió que sí existió justificación para mantener la tasa del impuesto sobre la renta, para el ejercicio dos mil trece, en porcentaje del 30%, y que tal decisión encontró asidero en la exposición de motivos de la Ley de Ingresos de la Federación para el año dos mil trece, razones que consistieron en evitar el debilitamiento de las finanzas públicas ante los riesgos en el actual entorno económico internacional, expresado en la iniciativa del Ejecutivo Federal, y compartido por la Cámara de Senadores, al considerar posponer la disminución de la tasa del impuesto sobre la renta.

36. Amén de que esta Primera Sala estima correctas tales consideraciones, toda vez que, como se verá, la disposición impugnada no carece de fundamentación y motivación –referida por la recurrente como falta de justificación–, se analizará a continuación el planteamiento de la quejosa relacionado a que en la Ley de Ingresos, no pueden establecerse elementos esenciales del impuesto sobre la renta.

37. La Ley de Ingresos de la Federación se emite con fundamento en el artículo 74, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y como su nombre lo indica, constituye el instrumento jurídico que en términos generales regula los ingresos que percibirá el Estado Mexicano durante determinado ejercicio fiscal. Sin embargo, tal como esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido en diversas ocasiones, ello no quiere decir que la naturaleza misma de la Ley de Ingresos se encuentre limitada a dicha cuestión de manera exclusiva, pues de ningún precepto de la Norma Fundamental se advierte que el Constituyente haya querido que esto sea así.

38. En ese orden de ideas, no puede estimarse que en términos constitucionales, la Ley de Ingresos constituya una norma estrictamente programática —en oposición a tributaria— por lo que la posibilidad de que ésta regule otro tipo de cuestiones de índole fiscal no se encuentra vedada. El hecho de que en la Ley de Ingresos se dispongan cuestiones de naturaleza sustantiva en materia tributaria, no conlleva en sí violación alguna a la Constitución General, pues si bien es cierto que es en la propia Constitución que se establecen reglas especiales para la creación de la Ley de Ingresos de la Federación, en ningún precepto de la propia Ley Suprema se prevé que la Ley de Ingresos de la Federación deba tener sólo un carácter —ni la jurisprudencia le atribuye esa cualidad—; por el contrario, los juicios que han llegado a realizarse sobre el particular, permiten sostener que es perfectamente admisible que en ella se legisle sobre las contribuciones que deba recaudar el erario federal.

39. En este sentido se ha pronunciado esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 841/2010, mismo que dio lugar a la tesis aislada 1a. CXVII/2011, del tenor literal siguiente:

"LEYES DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN. NO POSEEN UN CONTENIDO MERAMENTE INFORMATIVO, SINO QUE PUEDEN REGULAR ASPECTOS NORMATIVOS TRIBUTARIOS.—Ningún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que la Ley de Ingresos de la Federación deba tener sólo un carácter; por el contrario, los juicios que han llegado a realizarse sobre el particular, permiten sostener que la Ley de Ingresos debe tener un contenido normativo específico, como lo es legislar sobre las contribuciones que deba recaudar el erario federal. En efecto, **la Constitución no dispone que la Ley de Ingresos debe limitarse materialmente, a fin de contemplar sólo una serie de datos e informes sobre las contribuciones que deban recaudarse, razón por la que las leyes de ingresos de la federación del ejercicio fiscal de que se trate, pueden regular aspectos sustantivos fiscales de trascendencia en la determinación de los impuestos.** Por ende, resulta incorrecto afirmar que el contenido de la Ley de Ingresos de la Federación, es decir, la materia a la que podría ceñirse desde el punto de vista constitucional, tendría que ser únicamente informativa de las contribuciones que el erario federal deba recaudar y que no puede regular elementos tributarios concernientes a la materia fiscal."<sup>11</sup>

<sup>11</sup> Tesis 1a. CXVII/2011, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, julio de 2011, Novena Época, página 303.

40. Lo anterior significa que en la Ley de Ingresos de la Federación válidamente pueden establecerse reglas relativas a aspectos sustantivos fiscales que trasciendan a la determinación de las obligaciones tributarias a cargo de los contribuyentes, lo que en el particular se traduce en el señalamiento de la tasa aplicable al impuesto sobre la renta para el ejercicio fiscal de dos mil trece, aspectos que esta Primera Sala considera acordes a los principios de legalidad y seguridad jurídica.

41. Las consideraciones anteriores, también han sido sostenidas por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria de fecha catorce de octubre de dos mil tres, relativa a la acción de inconstitucionalidad 10/2003 y su acumulada 11/2003, en la que se analizó la naturaleza de la Ley de Ingresos de la Federación.

42. Consecuentemente, el argumento de la impetrante de garantías, en el sentido de que en la Ley de Ingresos no puedan establecerse elementos esenciales del tributo, debe ser calificado como infundado.

43. Continuando con el análisis del agravio quinto formulado por la parte quejosa, se advierte que pone especial énfasis en que no se encuentra justificada la prórroga de la tasa del 30%, como tasa de causación del impuesto sobre la renta para el ejercicio fiscal de dos mil trece. Destaca la revisionista principal que el proceso legislativo que dio vida a la ley impugnada carece de las razones jurídicas, económicas y sociales que respalden la modificación de la tasa del impuesto sobre la renta.

44. Establece la quejosa que, si a consideración del órgano legislativo era conveniente para el Estado Mexicano modificar la tasa del impuesto que se debía aplicar en el ejercicio fiscal de dos mil trece, cambiarlo del 29% al 30%, debió merecer razones particulares, circunstancias especiales, los estudios económicos correspondientes, los dictámenes que respaldaran la necesidad del aumento de la contribución denominada Ley del Impuesto sobre la Renta, así como las cantidades que eran necesarias percibir para el Estado Mexicano a efecto de otorgar certeza, seguridad jurídica y legalidad a su determinación en el aumento de la tasa para determinar dicha contribución, sin que esto haya sucedido no obstante la obligación constitucional.

45. Los argumentos que han quedado sintetizados son infundados, en términos de las consideraciones siguientes:

46. Es importante tener presente que la motivación de los actos legislativos ha sido ya analizada por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido que recoge la siguiente jurisprudencia:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA.—Este Tribunal Pleno ha establecido que por fundamentación y motivación de un acto legislativo, se debe entender la circunstancia de que el Congreso que expide la ley, constitucionalmente esté facultado para ello, ya que estos requisitos, en tratándose de actos legislativos, se satisfacen cuando actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere (fundamentación), y cuando las leyes que emiten se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación); sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran estos ordenamientos deben ser necesariamente materia de una motivación específica."

47. En esta misma línea, la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que los Poderes Legislativos no tienen la obligación de explicitar sus actos de motivación:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS LEGISLATIVOS. LOS PODERES QUE INTERVIENEN EN SU FORMACIÓN NO ESTÁN OBLIGADOS A EXPLICARLOS.—Ni el Congreso de la Unión ni el presidente de la República, en el ejercicio de la función que a cada uno de ellos compete en el proceso de formación de las leyes, tienen la obligación de explicar los fundamentos o motivos por los cuales expiden y promulgan las leyes, ya que esa función sólo requiere el respaldo de la Ley Suprema, y así, tratándose de contribuciones, no hay duda alguna de que los artículos 65, fracción II, 72 y 73, fracción VII, del Código Político Fundamental, autorizan al Poder Legislativo Federal para imponer las necesarias a cubrir el presupuesto, en tanto el 89, fracción I, no sólo faculta, sino que, además, obliga al titular del Ejecutivo a promulgar las leyes que el Congreso de la Unión expida. Por otra parte, es necesario destacar que el procedimiento establecido en la Constitución Federal para elaborar las leyes, no exige que se tengan que explicar los motivos que cada uno de los órganos que intervienen en ese proceso tuvieron en cuenta para ejercitar la función legislativa que tienen encomendada. En otras palabras, tratándose de leyes, el fundamento de ellas no debe buscarse en cada acto legislativo sino en la Constitución Política del País, si son federales, o en la de cada Estado, si son locales. Por cuanto a la motivación baste decir que tal requisito se encuentra dentro de la esencia misma de las disposiciones legales que integran cada uno de los ordenamientos, toda vez que se refieren a relaciones sociales que exigen ser jurídicamente reguladas."

48. Más recientemente, se introdujo el concepto de "motivación reforzada", lo que dio lugar a la jurisprudencia P/J. 120/2009, de rubro: "MOTIVACIÓN

LEGISLATIVA. CLASES, CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS.",<sup>12</sup> conforme a la cual, la motivación de los actos legislativos puede ser de dos tipos: reforzada y ordinaria.

49. La motivación reforzada es una exigencia que se actualiza cuando se emiten ciertos actos o normas en los que puede llegar a afectarse un derecho fundamental u otro bien relevante desde el punto de vista constitucional y, precisamente, por el tipo de bien que se encuentra en juego, es indispensable

---

<sup>12</sup> "Los Tribunales Constitucionales están llamados a revisar la motivación de ciertos actos y normas provenientes de los Poderes Legislativos. Dicha motivación puede ser de dos tipos: reforzada y ordinaria. La reforzada es una exigencia que se actualiza cuando se emiten ciertos actos o normas en los que puede llegarse a afectar algún derecho fundamental u otro bien relevante desde el punto de vista constitucional, y precisamente por el tipo de valor que queda en juego, es indispensable que el ente que emita el acto o la norma razone su necesidad en la consecución de los fines constitucionalmente legítimos, ponderando específicamente las circunstancias concretas del caso. Tratándose de las reformas legislativas, esta exigencia es desplegada cuando se detecta alguna 'categoría sospechosa', es decir, algún acto legislativo en el que se ven involucrados determinados valores constitucionales que eventualmente pueden ponerse en peligro con la implementación de la reforma o adición de que se trate. En estos supuestos se estima que el legislador debió haber llevado un balance cuidadoso entre los elementos que considera como requisitos necesarios para la emisión de una determinada norma o la realización de un acto, y los fines que pretende alcanzar. Además, este tipo de motivación implica el cumplimiento de los siguientes requisitos: a) La existencia de los antecedentes fácticos o circunstancias de hecho que permitan colegir que procedía crear y aplicar las normas correspondientes y, consecuentemente, que está justificado que la autoridad haya actuado en el sentido en el que lo hizo; y, b) La justificación sustantiva, expresa, objetiva y razonable, de los motivos por los que el legislador determinó la emisión del acto legislativo de que se trate. Por otra parte, la motivación ordinaria tiene lugar cuando no se presenta alguna 'categoría sospechosa', esto es, cuando el acto o la norma de que se trate no tiene que pasar por una ponderación específica de las circunstancias concretas del caso porque no subyace algún tipo de riesgo de merma de algún derecho fundamental o bien constitucionalmente análogo. Este tipo de actos, por regla general, ameritan un análisis poco estricto por parte de la Suprema Corte, con el fin de no vulnerar la libertad política del legislador. En efecto, en determinados campos –como el económico, el de la organización administrativa del Estado y, en general, en donde no existe la posibilidad de disminuir o excluir algún derecho fundamental– un control muy estricto llevaría al juzgador constitucional a sustituir la función de los legisladores a quienes corresponde analizar si ese tipo de políticas son las mejores o resultan necesarias. La fuerza normativa de los principios democrático y de separación de poderes tiene como consecuencia obvia que los otros órganos del Estado –y entre ellos, el juzgador constitucional– deben respetar la libertad de configuración con que cuentan los Congresos Locales, en el marco de sus atribuciones. Así, si dichas autoridades tienen mayor discrecionalidad en ciertas materias, eso significa que en esos temas las posibilidades de injerencia del Juez constitucional son menores y, por ende, la intensidad de su control se ve limitada. Por el contrario, en los asuntos en que el Texto Constitucional limita la discrecionalidad del Poder Legislativo, la intervención y control del Tribunal Constitucional debe ser mayor, a fin de respetar el diseño establecido por ella. En esas situaciones, el escrutinio judicial debe entonces ser más estricto, por cuanto el orden constitucional así lo exige. Conforme a lo anterior, la severidad del control judicial se encuentra inversamente relacionada con el grado de libertad de configuración por parte de los autores de la norma."

que el ente que emita el acto o la norma razone su necesidad en la consecución de los fines constitucionalmente legítimos, ponderando específicamente las circunstancias concretas del caso.

50. Tratándose de las reformas legislativas, esta exigencia es desplegada cuando se detecta alguna categoría sospechosa, esto es, algún acto legislativo en el que se ven involucrados determinados valores constitucionales que eventualmente pueden ponerse en peligro con la implementación de la reforma o adición de que se trate.

51. En cambio, la motivación ordinaria tiene lugar cuando no se presenta alguna categoría sospechosa, es decir, cuando el acto o la norma de que se trate no tiene que pasar por una ponderación específica de las circunstancias concretas del caso, porque no subyace algún tipo de riesgo de merma de algún derecho fundamental o bien constitucionalmente análogo. Este tipo de actos, por regla general, ameritan un análisis poco estricto por parte de este Máximo Tribunal, con el fin de no vulnerar la libertad política del legislador, ya que un análisis muy estricto llevaría al juzgador constitucional a sustituir la función de los legisladores a quienes corresponde analizar si ese tipo de políticas son las mejores o resultan necesarias.

52. Para este Alto Tribunal, es claro que la fuerza normativa del principio democrático y del principio de separación de poderes tiene como consecuencia obvia que los otros órganos del Estado –y entre ellos, el juzgador constitucional– deben respetar la libertad de configuración con que cuentan el Congreso y el Ejecutivo, en el marco de sus atribuciones.

53. Así, si dichas autoridades tienen mayor discrecionalidad en ciertas materias, eso significa que en esos temas las posibilidades de injerencia del Juez constitucional son menores y, por ende, la intensidad de su control se ve limitada.

54. Por el contrario, en aquellos asuntos en que el Texto Constitucional limita la discrecionalidad del Congreso o del Ejecutivo, la intervención y control del Tribunal Constitucional debe ser mayor, a fin de respetar el diseño establecido por ella. En esas situaciones, como se dijo, el escrutinio judicial debe entonces ser más estricto, por cuanto el orden constitucional así lo exige. Conforme a lo anterior, la severidad del control judicial se encuentra inversamente relacionada con el grado de libertad de configuración por parte de los autores de la norma.

55. Esta Primera Sala considera que la disposición en análisis no requiere de un escrutinio estricto, pues el juzgador no puede sustituirse en la

función del órgano emisor del orden normativo para analizar, si la decisión de aplicar determinada tasa para el cálculo del impuesto sobre la renta en un cierto ejercicio fiscal, resulta o no la mejor política que puede llevarse a cabo, con el fin de no vulnerar la libertad política del legislador.

56. La libertad de configuración del legislador en materia fiscal es reconocida por el Texto Constitucional y comprende el espacio que se otorga a éste para la aplicación de las políticas tributarias que estime pertinentes, siempre y cuando cumplan con las garantías que en materia tributaria establece el propio numeral 31, fracción IV, de la Norma Fundante. Ello, pues en la Ley Fundamental no pueden recogerse determinados modelos tributarios que necesariamente deban cumplirse ni estipular las tasas a que deben sujetarse los impuestos establecidos en uso de la potestad tributaria.

57. Además, las leyes fiscales no constituyen una forma del Estado de confiscar o privar a los gobernados de sus bienes, sino que deben conceptualizarse como el medio jurídico de materializar el deber o la obligación de derecho público de contribuir al sostenimiento del Estado a que se refiere el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esto es, se trata de un conjunto de normas dirigido a la sistematización de las reglas que serán aplicables para que los particulares cumplan con la obligación constitucional de contribuir al gasto público.

58. En tales términos, tal como lo concluyó el Juez de amparo, el artículo 21, fracción I, numeral 6, inciso a), de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil trece, se encuentra suficientemente motivado, sin dejar por ello, en incertidumbre a los gobernados.

59. Por otro lado, en relación con el argumento en virtud del cual, la recurrente alega la aplicación de un criterio superado por la Segunda Sala, es inoperante en virtud de que el a quo no se sustentó en tal criterio, pues no es verdad que el Juez se haya basado en el asunto que refiere.

60. Definido lo anterior, a continuación se abordará el estudio de los agravios en los cuales la recurrente controvierte la inconstitucionalidad formal del artículo 21, fracción I, numeral 6, de la Ley de Ingresos correspondiente al ejercicio fiscal dos mil trece.

61. Para ello debe precisarse que los argumentos contenidos en los agravios segundo, tercero, cuarto, sexto, séptimo y noveno del recurso de revisión, resultan infundados por una parte e inoperantes por otra, atendiendo a las consideraciones que a continuación se exponen:

62. En el agravio segundo expresa la quejosa que en términos del artículo 17 constitucional, el Juez de amparo se encuentra obligado a analizar de manera íntegra la demanda de amparo, así como la verdadera causa de pedir desprendida de su demanda de amparo; sin embargo, refiere que de manera contraria a lo que resuelve la sentencia recurrida, la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil trece, no fue producto de un debido proceso legislativo, al fundarse su procedimiento en una ley inexistente como lo es la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y no así en la ley del Congreso, como expresamente lo dispone el artículo 71 constitucional.

63. Refiere la quejosa que son incorrectas las determinaciones efectuadas por el Juzgado de Distrito, en el sentido de que se trata de violaciones formales que resultan irrelevantes, al no trascender al sentido de la norma, además de que su argumento no se hizo depender de la nomenclatura de la ley y de que coincidiera o no con la Constitución Federal, ya que lo que realmente argumenta es que la Ley Orgánica General del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, es inexistente en sí.

64. Es infundado el agravio segundo, pues contrario al dicho de la quejosa recurrente, el Juez de amparo, al pronunciarse sobre el argumento relativo a la inconstitucionalidad de la norma reclamada a partir de que no existe la "Ley del Congreso" a que se refieren los artículos 71, 72 y 74 de la Constitución Federal, concluyó en la inoperancia del mismo, al no confrontarse la ley con la Constitución, sino invocar una ley diversa a la reclamada.

65. Adicionalmente, resolvió el Juez a quo que los artículos 71 y 72 constitucionales, si bien hacen referencia a la Ley del Congreso, en ellos y en cualquier otro precepto de la Constitución se dice que ese ordenamiento debe llevar tal denominación, sino que en el artículo 70, párrafo segundo, constitucional, se prevé de forma pragmática que "el Congreso expedirá la ley que regulará su estructura y funcionamiento internos", lo que deja en claro que el Poder Constituyente dejó en manos del propio Congreso la aprobación de la ley que normará su actividad, matizándose en la sentencia recurrida que el reclamo de la inconforme tiene su génesis en una interpretación incorrecta del contenido de la Carta Magna.

66. De lo que esta Primera Sala advierte que el a quo sí dio respuesta a los argumentos de la entonces quejosa, y toda vez que se advierte que la recurrente insiste en el hecho de que la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio dos mil trece, haya sido emitida con base en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la torna inconstitucional, esta Sala procede a su estudio.

67. Para ello, en principio, es menester hacer referencia al texto original del artículo 72 constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el cinco de febrero de mil novecientos diecisiete, que señalaba lo siguiente:

"Artículo 72. Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el Reglamento de Debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones.

"A. Aprobado un proyecto en la Cámara de su Origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente.

"B. Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo, todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su Origen, dentro de diez días útiles; a no ser que, corriendo este término hubiere el Congreso cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que el Congreso esté reunido.

"C. El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de su Origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara Revisora. Si por esta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.

"Las votaciones de ley o decreto, serán nominales.

"D. Si algún proyecto de ley o decreto, fuese desechado en su totalidad por la Cámara de Revisión, volverá a la de su origen con las observaciones que aquélla le hubiese hecho.

"Si examinado de nuevo fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A; pero si lo reprobare, no podrá volver a presentarse en el mismo periodo de sesiones.

"E. Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la Cámara Revisora, la nueva discusión de la Cámara de su Origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las

adiciones o reformas hechas por la Cámara Revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su Origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo, para los efectos de la fracción A. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara Revisora fueren reprobadas por la mayoría de votos en la Cámara de su Origen, volverán a aquélla para que tome en consideración las razones de ésta, y si por mayoría absoluta de votos presentes se desecharen en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A. Si la Cámara Revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto no volverá a presentarse sino hasta el siguiente periodo de sesiones, a no ser que ambas Cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados, y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes.

"F. En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.

"G. Todo proyecto de ley o decreto que fuere desechado en la Cámara de su Origen, no podrá volver a presentarse en las sesiones del año.

"H. La formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados.

"I. Las iniciativas de leyes o decretos se discutirán preferentemente en la Cámara en que se presenten, a menos que transcurra un mes desde que se pasen a la Comisión Dictaminadora sin que ésta rinda dictamen, pues en tal caso el mismo proyecto de ley o decreto puede presentarse y discutirse en la otra Cámara.

"J. El Ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de alguna de las Cámaras, cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado, lo mismo que cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales.

"Tampoco podrá hacerlas al decreto de convocatoria que expida la Comisión Permanente, en el caso del artículo 84."

68. De lo anterior se desprende que todo proyecto de ley o decreto debería discutirse sucesivamente en ambas Cámaras, para lo cual, se tenía que observar el Reglamento de Debates, siendo que en ese entonces existía el Reglamento General del Congreso de la Unión.

69. Ahora bien, interesa que dicho precepto fue objeto de la reforma publicada el diecisiete de agosto de dos mil once. De cuyo proceso legislativo, en específico, en el dictamen de la Cámara de Origen, se advierte que se proponía sujetar la discusión y votación de leyes o decretos, a lo establecido en la **Ley Orgánica del Congreso** y los reglamentos respectivos, dando esto mayor certidumbre al proceso legislativo de creación de normas jurídicas.

70. En la discusión de la Cámara de Origen, se señaló que: "*... otro punto a favor del dictamen en comento es que a través de éste la Comisión de Puntos Constitucionales actualiza el primer párrafo del citado artículo 72 constitucional, ya que elimina la referencia al Reglamento de Debates, el cual no existe en nuestro actual parlamento y la sustituye por el correcto reenvío a la vigente Ley Orgánica del Congreso y su reglamento respectivos. De esta manera se avanza en la tarea de poner al día el texto de nuestra Ley Fundamental.*"

71. Con posterioridad, en el dictamen de la Cámara Revisora, si bien se coincidió con la propuesta respecto a cambiar el término "Reglamento de Debates", lo cierto fue que no aceptaron el término propuesto en la minuta, sino que presentaron el diverso de "Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos".

72. De tal manera, así se aprobó el texto quedando como sigue:

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

**"Artículo 72.** Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos, sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones."

73. Así, se advierte que lo que ha buscado el Constituyente, es que en todos los proyectos de ley o decreto se observen las disposiciones que rigen la estructura y funcionamiento del Congreso de la Unión, y si bien se modificó el nombre que antes se contenía en dicho artículo, ello fue sólo con la finalidad de actualizar el Texto Constitucional, incluso en ningún momento se propuso que se contemplara el nombre textual de la ley que efectivamente estaba vigente.

74. En ese sentido, el hecho de que al día de hoy se denomine Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, no genera la

inconstitucional de todas las leyes que se hayan basado en ella, por el simple hecho de no llamarse ley del Congreso, pues, además de ser la nomenclatura un elemento intrascendente dentro del proceso legislativo, la ley vigente es la que cumple con el objetivo buscado por el Constituyente.

75. Luego entonces, el que la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil trece, se haya basado en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, no vulnera lo dispuesto en el artículo 72 constitucional, por sustentarse en una ley que es efectivamente la vigente y rige la estructura y funcionamiento del Congreso de la Unión, por lo que logra la finalidad buscada por tal normativa constitucional, pues hace constar que la ley fue expedida por el órgano legislativo atendiendo a su ley orgánica.

76. Por tanto, debe concluirse que la aducida violación impugnada por la quejosa resulta jurídicamente irrelevante, porque no trasciende a la validez de la ley con la que culminó el proceso legislativo.

77. Sirve de apoyo a lo anterior, la siguiente jurisprudencia del Tribunal Pleno:<sup>13</sup>

"VIOLACIONES DE CARÁCTER FORMAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO. SON IRRELEVANTES SI NO TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL A LA NORMA.—Dentro del procedimiento legislativo pueden darse violaciones de carácter formal que trascienden de manera fundamental a la norma misma, de tal manera que provoquen su invalidez o inconstitucionalidad y violaciones de la misma naturaleza que no trascienden al contenido mismo de la norma y, por ende, no afectan su validez. Lo primero sucede, por ejemplo, cuando una norma se aprueba sin el quórum necesario o sin el número de votos requeridos por la ley, en cuyo caso la violación formal trascendería de modo fundamental, provocando su invalidez. En cambio cuando, por ejemplo, las comisiones no siguieron el trámite para el estudio de las iniciativas, no se hayan remitido los debates que la hubieran provocado, o la iniciativa no fue dictaminada por la comisión a la que le correspondía su estudio, sino por otra, ello carece de relevancia jurídica si se cumple con el fin último buscado por la iniciativa, esto es, que haya sido aprobada por el Pleno del órgano legislativo y publicada oficialmente. En este supuesto los vicios cometidos no trascienden de modo fundamental a la norma con la que culminó el procedimiento legislativo, pues este tipo de requisitos tiende a facilitar el análisis, discusión

<sup>13</sup> Tesis P./J. 94/2001, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, registro digital: 188907, Pleno, Tomo XIV, agosto de 2001, página 438, jurisprudencia.

y aprobación de los proyectos de ley por el Pleno del Congreso, por lo que si éste aprueba la ley, cumpliéndose con las formalidades trascendentes para ello, su determinación no podrá verse alterada por irregularidades de carácter secundario."

78. Además, sería un absurdo que se pretendiera que el nombre de las leyes se estipulara de forma inalienable en determinada disposición que haga referencia a ella, y que en caso de que se modificara su denominación, ello conlleve a su inexistencia a menos de que se reformen todas las leyes que refieren a ella. Lo anterior, ya que hay diversos casos en los que se hace una estipulación genérica en una norma para referir a alguna ley, la cual, en ocasiones, incluso ni siquiera se ha materializado —y el nombre puede variar—.

79. De acuerdo con las razones expuestas, es infundado el agravio de la recurrente.

80. En el agravio tercero refiere la quejosa que el Juez de amparo no analizó en su integridad la demanda de garantías, pues se omitió analizar el argumento relativo al acto reclamado consistente en los efectos y consecuencias derivados de la aplicación de la Ley de Ingresos de la Federación para dos mil trece en contra de la quejosa, puesto que aun cuando manifestó que en estricto sentido dicho acto destacado consiste en un argumento tendente a evidenciar la afectación de la esfera jurídica de la quejosa y que, por tanto, se analizaría al resolver el fondo del asunto, lo cierto es que no analizó lo relativo a: (i) la unidad normativa indisoluble resultante de la aplicación e interpretación contradictoria de la Ley del Impuesto sobre la Renta y la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil trece; y, (ii) que la quejosa solicitó el amparo en contra de la unidad normativa resultante de la fusión de las leyes mencionadas.

81. Ante ello, refiere la quejosa que, al ser el análisis de la unidad jurídica indisoluble indispensable para dimensionar tanto la procedencia como la concesión del amparo solicitado por la quejosa, por lo que al no atenderse tal planteamiento en la sentencia recurrida no se atendió a la verdadera causa de pedir.

82. El argumento contenido en el agravio tercero es infundado ya que, contrario al dicho de la quejosa, el Juez de Distrito sí analizó los planteamientos que le fueron planteados.

83. Es cierto que, si bien no hizo mención textual de "la unidad jurídica indisoluble" a la que refiere la recurrente, lo cierto es que de la sentencia recurrida se constata que el a quo dio las razones por las cuales consideró que

sí había congruencia entre las disposiciones normativas, y que no se dejaba en inseguridad jurídica a los gobernados.

84. Ello es así, ya que de la explicación que hizo el a quo, al dar respuesta a sus conceptos de violación derivan las consideraciones necesarias para concluir que sí atendió a ello, al referir que:

a) No era óbice para dar certidumbre a los gobernados, el hecho de que el artículo 72 constitucional prevea la denominación de "Ley del Congreso", porque a lo que se refieren dichos numerales es a una ley o normas que regulen la organización y funcionamiento del Congreso de la Unión, siendo la vigente la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

b) Bastaba con la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil trece, para que ésta vinculara a todos los Estados a su cumplimiento.

c) De acuerdo con la jurisprudencia del Pleno, de rubro: "LEYES DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN. PUEDEN DEROGAR LEYES FISCALES ESPECIALES.", la Ley de Ingresos puede regular elementos sustantivos de la determinación de impuestos, además que esa ley materialmente únicamente legisló respecto del impuesto que debe recaudar el erario federal para el ejercicio de dos mil trece.

d) La Constitución Federal no prohíbe que la mencionada ley pueda modificar elementos previamente regulados en la legislación propia de algún impuesto. Y, por lo anterior, no existe incongruencia o contradicción entre la Ley de Ingresos de la Federación reclamada y la Ley del Impuesto sobre la Renta, o el decreto.

85. Siendo que al estudiar todos sus planteamientos y concluir que no le asistía la razón, de manera consecuente determinó que los efectos y consecuencias derivados de la aplicación de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil trece, fueron constitucionales, de ahí lo infundado del planteamiento.

86. Continuando con el análisis de las violaciones formales alegadas por la quejosa, se analizan a continuación los agravios cuarto y sexto de manera conjunta.

87. En ellos expresa la recurrente, que el Juez de Distrito no tomó en cuenta los motivos expuestos en su demanda de amparo, lo que trascendió al sentido de la resolución al haber partido de una litis incorrecta.

88. Que el Juez de amparo afirmó que es incorrecto el argumento formulado en el sentido de que la Ley de Ingresos de la Federación reclamada es inconstitucional, porque en su proceso de creación se dejaron de observar los lineamientos establecidos en el artículo 29, fracciones I a IV, de la diversa Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil doce; que lo que realmente planteó en la demanda de amparo, fue la contravención al principio de legalidad tributaria, contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, al no seguirse las fracciones del artículo 29 de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil doce, para la emisión de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil trece.

89. Que el Juez resolvió que eran infundados sus argumentos al considerar que no existe ordenamiento jurídico que obligue al legislador a tomar en cuenta lo dispuesto en una codificación anterior.

90. Finalmente, señaló que no asiste razón al Juez de Distrito cuando aduce que las garantías contenidas en el artículo 29 de la Ley de Ingresos de la Federación para dos mil doce, no son garantías constitucionales ni su ausencia tiene como consecuencia necesaria y automática la violación a los principios previstos en la Constitución, pues, contrario a su dicho, la inobservancia de los requisitos si vienen a violar directamente las garantías contenidas en el artículo 16 de la Constitución Federal, como lo es la garantía de seguridad jurídica.

91. Para dar respuesta al agravio conviene revisar lo planteado en el segundo concepto de violación de la demanda, lo cual consistió en:

- Que existe violación al principio de legalidad, en virtud de que existe una desobediencia al contenido expreso de la norma aplicable a iniciativas de leyes en materia fiscal, toda vez que existe una total inobservancia al contenido de las fracciones I, II, III y IV «del artículo 29» de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio dos mil doce.

- Que cualquier tipo de actuar por parte de la autoridad, circunscribiéndose no solamente a la aplicación de la ley, sino también a la debida observancia de las normas respectivas desde su iniciativa, específicamente a las leyes en materia fiscal, viola el derecho a la legalidad contenido en la fracción IV del artículo 31 constitucional.

- Que la Ley de Ingresos de la Federación para dos mil trece es inconstitucional, toda vez que no observó y aplicó todos los supuestos legales para

ser considerada una legislación válida en el marco de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Además, que la inobservancia del artículo 29, fracciones I a IV, de Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil doce, hace a la norma inconstitucional y genera un efecto dominó en los actos de recaudación y fiscalización, liberando al contribuyente del pago de cualquier contribución.

92. El a quo declaró infundados tales argumentos.

93. Es cierto que el a quo no analizó el porqué, al no seguirse los requisitos previstos en el artículo 29 de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil doce –como una cuestión de constitucionalidad–, ello no vicia de inconstitucionalidad la Ley de Ingresos para dos mil trece.

94. No obstante advirtió que se trataba de una cuestión de mera legalidad –erróneamente presentada como de constitucionalidad–, atendiendo, precisamente, a que los lineamientos contenidos en el artículo 29, fracciones I a IV, de la Ley de Ingresos de la Federación para dos mil doce, constituyen principios de eficiencia que orientan el sistema recaudatorio, mas no garantías establecidas en favor de los gobernados, cuya transgresión dé lugar a conceder la protección constitucional.

95. Cabe precisar que, si bien es cierto que en el agravio sexto la recurrente esboza ciertos argumentos en los que aduce que se viola el principio de seguridad jurídica al inobservarse los requisitos contenidos en el artículo 29, fracciones I a IV, de la Ley de Ingresos para dos mil doce, lo cierto es que tales planteamientos resultan inoperantes, pues no se expresan las causas o razones por las cuales se demuestre que fue incorrecto el pronunciamiento efectuado por el Juez de amparo, antes al contrario, se precisan cuestiones genéricas que impiden efectuar el escrutinio de constitucionalidad en los términos pretendidos por el recurrente.

96. Retomando los argumentos del agravio cuarto, esta Primera Sala considera acertada la conclusión del Juez de Distrito, ya que del concepto de violación de la quejosa no se desprende algún argumento que pudiera derivar en la confrontación de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil trece, con el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, en lo que se refiere a la garantía de legalidad tributaria.

97. Esto es así, ya que ha sido criterio reiterado de este Máximo Tribunal, que dicha garantía exige que los tributos se prevean en la ley y, de mane-

ra específica, sus elementos esenciales, para que el sujeto obligado conozca con certeza la forma en que debe cumplir con su obligación de contribuir a los gastos públicos, y así no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras. Por lo que en todo caso, hubiera sido necesario que la quejosa planteara que cualquiera de los elementos esenciales de la contribución no se encontraban en una ley, y que se dejaba al arbitrio de las autoridades su establecimiento, lo cual no se realizó.

98. En su séptimo agravio, la recurrente señala que el a quo hizo una interpretación aislada del artículo 74, fracción IV, constitucional, por lo que su conclusión es errónea, por considerar que la Ley de Ingresos de la Federación y el presupuesto de egresos de la Federación no debían analizarse y discutirse simultáneamente, sino sucesivamente.

99. Que del análisis sistemático de los artículos 71, 72 y 74, fracción IV, de la Constitución General, se desprende que la Ley de Ingresos de la Federación y el presupuesto de egresos de la Federación deben analizarse, discutirse y, en su caso, aprobarse simultáneamente, como lo sostuvo el Pleno del Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 10/2003.

100. Por otra parte, menciona que la Constitución Federal en ninguna parte establece que la Ley de Ingresos de la Federación y el presupuesto de egresos deben discutirse y aprobarse de manera sucesiva, sino que estableció que era simultánea, por lo que concluye que el Juez resolvió de manera incorrecta.

101. Es infundado el agravio de la recurrente ya que, en primer término, el a quo no analizó aisladamente el artículo 74 constitucional, sino que realizó precisamente una interpretación sistemática.

102. En efecto, al interpretar el contenido del artículo 74, fracción IV, de la Carta Magna, el a quo advirtió diversos elementos, y fue por ello que concluyó que no era posible que la discusión se realizara el mismo día, ya que la Constitución Federal establece diferencias en cuanto al procedimiento de discusión de ambas leyes, como son:

- Que del Texto Constitucional no se desprende que exista obligación a cargo de la Cámara de Diputados, de examinar al mismo tiempo ambos ordenamientos.
- Que una simple lectura del artículo 74 constitucional permite advertir que, en primer lugar, debe aprobarse la Ley de Ingresos de la Federación y,

posteriormente, abordar el examen, discusión y, en su caso, modificación del presupuesto de egresos enviado por el Poder Ejecutivo.

- Que tal circunstancia lo refuerza el artículo 2o. del presupuesto de egresos.

103. Tales consideraciones se estiman correctas, siendo necesario reproducir el texto del artículo 74, fracción IV, de la Carta Magna:

"Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

"...

"IV. Aprobar anualmente el presupuesto de egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo. Asimismo, podrá autorizar en dicho presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subcuentos presupuestos de egresos.

"El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de presupuesto de egresos de la Federación a más tardar el día 8 del mes de septiembre, debiendo comparecer el secretario de despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos. La Cámara de Diputados deberá aprobar el presupuesto de egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre. ..."

"Cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, el Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de presupuesto de egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre. ..."

104. De ello se desprende que la Cámara de Diputados deberá aprobar anualmente el presupuesto de egresos, pero eso lo hará previa discusión, examen y, en su caso, modificación del proyecto remitido por el Ejecutivo Federal, una vez que se hayan aprobado las contribuciones que, a su juicio, se decreten para cubrirlo; de ahí lo infundado de los planteamientos del recurrente.

105. En su noveno agravio, la recurrente insiste en que la omisión del gobernador del Estado de Oaxaca, de publicar en el Periódico Oficial del Es-

tado la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil trece, viola el artículo 120 de la Constitución Federal.

106. Es infundado el agravio de la recurrente.

107. El artículo 120 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé lo siguiente:

**"Artículo 120.** Los gobernadores de los Estados están obligados a publicar y hacer cumplir las leyes federales."

108. Esta Primera Sala considera que lo que engloba el precepto constitucional es una congruencia tanto con el principio de supremacía constitucional previsto en el artículo 133 constitucional, como con el artículo 128 de la propia Carta Magna, que refiere a que todo funcionario debe acatar las normas que emanen de la Constitución Federal.

109. Asimismo, no puede perderse de vista lo previsto en el diverso artículo 108, párrafo tercero, de la Constitución Política, que establece responsabilidad a los gobernadores por violaciones a la Constitución y a las leyes federales. Tal responsabilidad puede ser por omisión, como sería abstenerse de que se cumplan las leyes federales.

110. De tal manera, se concluye que el texto del artículo 120 constitucional, no puede entenderse —como lo pretende la recurrente—, en el sentido de que sólo serán válidas las leyes federales hasta que sean publicadas en la Gaceta del Estado, toda vez que al ser federales entran en vigor en la fecha que se hubiere señalado en el Diario Oficial de la Federación, y obliga desde entonces, siempre que su publicación haya sido anterior, tal como se desprende del artículo 4o. del Código Civil Federal.

111. En esos términos, el artículo 120 constitucional, debe leerse bajo la perspectiva de que al tener validez espacial en todo el territorio nacional, las leyes federales tienen que ser acatadas tanto por las autoridades federales como por las locales, como en el caso son los Ejecutivos Estatales, los cuales tienen que velar por su cumplimiento.

112. Así, la vigencia de una ley federal no puede depender de su falta de publicación en la Gaceta de algún Estado, máxime que si se sigue el argumento de la recurrente, en el sentido de que lo que busca es que tenga publicidad en el Estado de que se trate, es evidente que el Diario Oficial de la Federación cumple con esa cuestión en todo el país, siendo que resulta idóneo como vehículo de publicidad de amplia y regular difusión.

113. En otro orden de ideas, los criterios jurisprudenciales del Pleno de este Alto Tribunal citados por la recurrente que aduce resultan aplicables en la especie, en realidad no lo son, ya que en dichos asuntos el Tribunal Pleno sostuvo que la Legislatura del Estado de Tlaxcala incumplió con el mandato de la Constitución General de adecuar su Constitución y leyes locales a las disposiciones establecidas en aquélla en un periodo de tiempo determinado, situación que es completamente diferente a la tratada en el presente asunto, pues como quedó referido, si bien el artículo 120 constitucional prevé un mandato hacia los Estados, lo cierto es que ello de ninguna manera podría traducirse en que, tratándose de una ley federal, su validez dependa de la publicación que se realice en las Gacetas Locales —que en realidad es lo que pretende la recurrente—. Además que, como quedó referido, el mismo Tribunal Pleno estableció que la obligación instituida en el numeral 120 constitucional, de publicar las leyes federales, obedeció a la imperfección de las comunicaciones.

114. De acuerdo con lo expuesto, no le asiste la razón a la recurrente.

### IX. Decisión

115. En virtud de lo anterior, en la materia de la revisión competencia de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se niega el amparo y protección de la Justicia de la Unión a la parte quejosa, en relación con el artículo 21, fracción I, numeral 6, inciso a), de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal dos mil trece.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—En la materia de la revisión, competencia de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se confirma la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a \*\*\*\*\*, en contra del artículo 21, fracción I, numeral 6, inciso a), de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal dos mil trece.

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

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

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

**Nota:** La tesis de jurisprudencia P./J. 120/2009 citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 1255.

Las tesis aisladas y de jurisprudencia de rubros: "LEYES DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN. PUEDEN DEROGAR LEYES FISCALES ESPECIALES.", "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA." y "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS LEGISLATIVOS. LOS PODERES QUE INTERVIENEN EN SU FORMACIÓN NO ESTÁN OBLIGADOS A EXPLICARLOS." citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo VIII, diciembre de 1991, página 242, así como Séptima Época, Volúmenes 181-186, Primera Parte, página 239 y Volumen 77, Primera Parte, página 19, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**LEYES DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN. NO POSEEN UN CONTENIDO MERAMENTE INFORMATIVO, SINO QUE PUEDEN REGULAR ASPECTOS NORMATIVOS TRIBUTARIOS.** Ningún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que la Ley de Ingresos de la Federación deba tener sólo un carácter; por el contrario, los juicios que han llegado a realizarse sobre el particular permiten sostener que la Ley de Ingresos debe tener un contenido normativo específico, como lo es legislar sobre las contribuciones que deba recaudar el erario federal. En efecto, la Constitución no dispone que la Ley de Ingresos debe limitarse materialmente, a fin de contemplar sólo una serie de datos e informes sobre las contribuciones que deban recaudarse, razón por la que las Leyes de Ingresos de la Federación del ejercicio fiscal de que se trate, pueden regular aspectos sustantivos fiscales de trascendencia en la determinación de los impuestos. Por ende, resulta incorrecto afirmar que el contenido de la Ley de Ingresos de la Federación, es decir, la materia a la que podría ceñirse desde el punto de vista constitucional, tendría que ser únicamente informativa de las contribuciones que el erario federal deba recaudar y que no puede regular elementos tributarios concernientes a la materia fiscal.

**1a./J. 1/2017 (10a.)**

Amparo en revisión 841/2010. Premezclas y Vitaminas Tapa, S.A. de C.V. 12 de enero de 2011. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros José Ramón Cossío Díaz, Guillermo

I. Ortiz Mayagoitia, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Juan Carlos Roa Jacobo.

Amparo en revisión 450/2013. Constructora Marhnos, S.A. de C.V. y otras. 9 de octubre de 2013. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ausente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Dolores Rueda Aguilar.

Amparo en revisión 480/2013. América Móvil, S.A.B. de C.V. 30 de octubre de 2013. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Dolores Rueda Aguilar.

Amparo en revisión 501/2013. JB y Compañía, S.A. de C.V. y otros. 27 de noviembre de 2013. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: Justino Barbosa Portillo.

Amparo en revisión 543/2014. Disciplina de Comercialización, S.A. de C.V. 25 de febrero de 2015. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: Justino Barbosa Portillo.

Tesis de jurisprudencia 1/2017 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha siete de diciembre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de enero de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

## **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA Y DUDA RAZONABLE. FORMA EN LA QUE DEBE VALORARSE EL MATERIAL PROBATORIO PARA SATISFACER EL ESTÁNDAR DE PRUEBA PARA CONDENAR CUANDO COEXISTEN PRUEBAS DE CARGO Y DE DESCARGO.**

Cuando en un proceso penal coexisten tanto pruebas de cargo como de descargo, la hipótesis de culpabilidad formulada por el Ministerio Público sólo puede estar probada suficientemente si al momento de valorar el material probatorio se analizan conjuntamente los niveles de corroboración tanto de la hipótesis de culpabilidad como de la hipótesis de inocencia alegada por la defensa. Así, no puede restarse valor probatorio a las pruebas de descargo simplemente con el argumento de que ya existen pruebas de cargo suficientes para condenar. En este sentido, la suficiencia de las pruebas de cargo sólo se puede establecer en confrontación con las pruebas de descargo. De esta manera, las pruebas de descargo pueden dar lugar a una duda razonable tanto cuando cuestionen la fiabilidad de las pruebas de cargo, como en el supuesto en que la hipótesis

de inocencia efectivamente alegada por la defensa esté corroborada por esos elementos exculpatorios. Así, la actualización de una duda razonable por cualquiera de estas dos razones impide considerar que las pruebas de cargo son suficientes para condenar.

### 1a./J. 2/2017 (10a.)

Amparo directo 21/2012. 22 de enero de 2014. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente. Los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Olga Sánchez Cordero de García Villegas, reservaron su derecho para formular voto concurrente. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Bárcena Zubieta.

Amparo directo en revisión 4380/2013. Joseph Juan Sevilla Silva. 19 de marzo de 2014. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Bárcena Zubieta.

Amparo directo en revisión 3457/2013. Adrián Martínez Mayo. 26 de noviembre de 2014. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente por razón de improcedencia del recurso: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Bárcena Zubieta.

Amparo directo en revisión 3046/2014. Manuel López Sánchez. 18 de marzo de 2015. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Bárcena Zubieta.

Amparo directo en revisión 5601/2014. Luis Álvarez Cárdenas y otro. 17 de junio de 2015. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Bárcena Zubieta.

Tesis de jurisprudencia 2/2017 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha siete de diciembre de dos mil dieciséis.

**Nota:** La parte conducente de la ejecutoria relativa al amparo directo en revisión 5601/2014, así como el voto concurrente del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, aparecen publicados en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 17 de junio de 2016 a las 10:17 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 31, Tomo I, junio de 2016, páginas 510 y 541, respectivamente.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de enero de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

## **PRUEBA DE CARGO. PUEDE SER DIRECTA O INDIRECTA.**

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 3669/2014. 11 DE NOVIEMBRE DE 2015. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO CONCURRENTE, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, QUIEN FORMULÓ VOTO CONCURRENTE, OLGA SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO CONCURRENTE. DISIDENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO PARTICULAR. PONENTE: ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. SECRETARIOS: JOSÉ ALBERTO MOSQUEDA VELÁZQUEZ, ARTURO BÁRCENA ZUBIETA, JULIO VEREDÍN SENA VELÁZQUEZ, HÉCTOR VARGAS BECERRA Y ROSALÍA ARGUMOSA LÓPEZ.

### **III. Competencia**

13. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente recurso de revisión, en términos de los ordinales 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 81, fracción II y 96 de la Ley de Amparo, 21, fracción III, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, emitido por este Alto Tribunal, en virtud de que se interpuso contra una sentencia dictada por un Tribunal Colegiado en un juicio de amparo directo de su especialidad.

14. El presente asunto se rige por lo dispuesto en la Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, pues la demanda se presentó una vez que dicha normatividad entró en vigor.<sup>9</sup>

### **IV. Oportunidad**

15. El recurso de revisión se interpuso dentro del plazo de diez días a que se refiere el artículo 86 de la ley de la materia.

16. En principio, porque la sentencia constitucional de veintiséis de junio de dos mil catorce se notificó por lista del lunes catorce de julio de ese mismo año,<sup>10</sup> surtiendo efectos al día hábil siguiente, es decir, el martes quince

<sup>9</sup> Por lo tanto, las subsecuentes alusiones que se hagan se deben entender referidas a esa legislación y no a la abrogada.

<sup>10</sup> Cuaderno de amparo directo, página 416.

de julio. En consecuencia, el plazo de diez días para la interposición del recurso previsto en el artículo 86 de la Ley de Amparo, transcurrió del viernes uno al jueves catorce de agosto de dos mil catorce, descontando de dicho cómputo los días dos, tres, nueve y diez de agosto, al ser sábados y domingos, respectivamente; así como los días dieciséis a treinta y uno de julio de dos mil catorce, por haber correspondido al primer periodo vacacional del Poder Judicial de la Federación. Todo ello con fundamento en los artículos 19 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el Acuerdo General 18/2013, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

17. Luego, como dicho medio de impugnación se presentó el once de agosto de ese año, resultó en tiempo.

### V. Legitimación

18. Los quejosos están legitimados para interponer este medio de impugnación, pues en el juicio de amparo directo se les reconoció tal calidad; por consiguiente, la decisión adoptada en la sentencia recurrida sí le puede afectar directamente:

### VI. Elementos necesarios para resolver

19. A efecto de verificar la procedencia y materia de estudio del recurso de revisión que nos ocupa, a continuación se reseñan los conceptos de violación planteados en el juicio de amparo directo, las consideraciones de la sentencia pronunciada en el mismo, así como los agravios en contra de esta última:

20. **Conceptos de violación.** Los demandantes de amparo hicieron valer los motivos de inconformidad que se presentan en el orden siguiente:

a) La detención de los quejosos no ocurrió de la forma expuesta por los policías captores, por lo que controvirtieron el valor probatorio dado a los mismos, especialmente, porque de sus testimonios podría apreciarse que luego de la persecución con motivo de los robos imputados, los perdieron de vista en varias ocasiones, además, que sólo fueron señalados por vecinos del lugar, pero los policías no conocían las características fisionómicas de aquéllos y, no obstante ello, los detuvieron.

b) Se vulneraron los artículos 16, quinto párrafo, de la Constitución Federal, 7.5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 67 del Código de Procedimientos de Defensa Social para el Estado de Puebla, en lo

relativo al derecho de puesta a disposición inmediata ante el Ministerio Público. Lo anterior, porque de las declaraciones rendidas por los agentes captadores se advertía que trasladaron a los quejosos a la Dirección de Seguridad Pública Municipal y, una vez estando ahí, procedieron a tomar y obtener los datos para su investigación.

c) Bajo el anterior contexto, los quejosos refirieron además que, al estar en la Dirección de Seguridad Pública Municipal, fueron golpeados por los policías para que confesaran los hechos imputados, lo que se constató con el dicho de los agentes remitentes en el sentido de que "una vez estando en el área de seguridad de la Dirección de Seguridad Pública proceden a obtener datos", así como con los dictámenes médicos y fotografías.

En este sentido, los quejosos destacaron que confesaron al haber sido coaccionados física y psicológicamente, por lo que se retractaron de la misma una vez que quedaron a disposición del Juzgado Penal, pues desde la declaración preparatoria explicaron que habían sido torturados; no obstante lo anterior, el Juez Penal hizo caso omiso de la tortura y, por el contrario, dio plena validez a las confesiones.

d) Además, al momento de ser identificados por las víctimas de los delitos, ya ante el Ministerio Público, no contaron con defensor que los haya asistido, con lo cual se vulneró el artículo 20, apartado A, fracción II, de la Constitución vigente al momento de la detención (treinta y uno de octubre de dos mil seis). De ahí que, a consideración de los quejosos, las pruebas resultantes debían ser anuladas por ilícitas.

e) A su vez, de manera incorrecta se confirió valor probatorio a las testimoniales de los denunciantes y de las personas que supuestamente presenciaron los hechos imputados a los quejosos. La sentencia reclamada transgrede los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, al no existir pruebas suficientes en el sumario para acreditar los delitos imputados.

f) No se respetó el derecho a la presunción de inocencia reconocido en el artículo 20 de la Constitución Federal, así como por el artículo 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; al respecto, destacó el principio *in dubio pro reo*.

21. **Sentencia de amparo.** El Tribunal Colegiado de Circuito resolvió, en esencia, conforme a las siguientes consideraciones:

a) De inicio, el órgano colegiado transcribió las consideraciones de la sentencia reclamada y relató las constancias existentes en el expediente de

origen. A partir de ello, se determinó que no existió la violación a las formalidades esenciales del procedimiento referidas por los quejosos.

b) Por otra parte, se consideró que la sentencia reclamada revestía una adecuada fundamentación y motivación.

c) En relación con los alegatos de detención y retención policiaca, el Tribunal Colegiado de Circuito desestimó lo argumentado por los quejosos, en el sentido de que su detención no se realizó cuando estaban cometiendo el delito; para ello, el órgano colegiado determinó que fue legal la valoración que de las pruebas atinentes hizo el tribunal responsable, pues puntualizó que hubo una persecución ininterrumpida hasta que los quejosos chocaron y fue así lograda su detención.

d) En cuanto a la tortura aducida por los quejosos, bajo la retención policiaca, el órgano colegiado determinó que resultó ineficaz tal argumento. Al respecto, advirtió que, aun cuando los quejosos informaron desde el proceso penal que habían sido coaccionados física y psicológicamente, además de que, al dictaminarse su integridad física se les detectaron lesiones, no estaba acreditado que las mismas se hubieren causado con el objeto de obtener dichas confesiones, por lo que si los quejosos estimaban que sí les fueron causadas por los agentes policiacos, tenían expedito su derecho para proceder de la forma en que legalmente corresponda.

En un capítulo final de la sentencia, únicamente se ordenó que se diera vista al Ministerio Público sobre la aducida tortura. Para esto, el Tribunal Colegiado de Circuito estimó seguir los estándares nacionales e internacionales para deslindar responsabilidad por la tortura y, en su caso, esclarecerla como delito, en términos de la tesis aislada número 1a. CCVII/2014 (10a.), sustentada por esta Primera Sala, de título y subtítulo: "TORTURA. OBLIGACIONES DE LA AUTORIDAD CUANDO UNA PERSONA MANIFIESTA HABERLA SUFRIDO O SE TENGAN DATOS DE LA MISMA."

e) En cuanto a lo aducido por los quejosos sobre la ilicitud de su reconocimiento por los testigos de cargo, en virtud de que se llevó a cabo ante el Ministerio Público sin que aquéllos contaran con abogado defensor, el Tribunal Colegiado de Circuito indicó que, no obstante que aquello ocurrió efectivamente sin defensor, debía indicarse que si bien debía observarse la garantía de defensa adecuada en todas aquellas diligencias o actuaciones en las que directa y físicamente participe o deba participar la persona involucrada en la investigación, esto ocurre siempre y cuando así lo permita la naturaleza de las citadas diligencias, por lo que el debido cumplimiento de tal derecho no

está subordinado a que el Ministerio Público, forzosamente y de manera ineludible, tenga que desahogar todas las diligencias que practique en la mencionada etapa investigatoria; esto con la presencia del inculcado o su defensor, y menos aún, que si no lo hace así, sus actuaciones carecerán de valor probatorio.

En este sentido, se declaró infundado el concepto de violación referido, para lo cual, se aplicó la jurisprudencia 1a./J. 31/2004, sustentada por esta Primera Sala, de rubro: "DEFENSA ADECUADA EN LA AVERIGUACIÓN PREVIA. SU EJERCICIO NO ESTÁ SUBORDINADO A QUE EL MINISTERIO PÚBLICO TENGA QUE DESAHOGAR TODAS LAS DILIGENCIAS QUE PRACTIQUE CON LA PRESENCIA DEL INCULPADO O SU DEFENSOR (INTERPRETACIÓN DE LAS FRACCIONES IX Y X DEL ARTÍCULO 20 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL)."

h) Por otra parte, el Tribunal Colegiado de Circuito desestimó los argumentos relativos a la transgresión del derecho de presunción de inocencia. En cuanto a su vertiente bajo el principio *in dubio pro reo*, el Tribunal Colegiado de Circuito estimó que la duda sólo estaba reservada para el tribunal de instancia legal que emitió la sentencia de amparo, pero no para el tribunal de amparo.

22. **Agravios.** En la materia de constitucionalidad, los quejosos recurrentes formularon como motivos de inconformidad contra la sentencia de amparo:

a) El Tribunal Colegiado de Circuito debió analizar la totalidad de la sentencia reclamada, para de ahí arribar a la convicción de que procedía conceder el amparo liso y llano, toda vez que las pruebas existentes en el sumario fueron obtenidas y valoradas de forma contraria a lo dispuesto en los artículos 14, 16 y 20, apartado A, fracción II, de la Constitución vigente al momento de la comisión de los hechos. Por ello, soslayó el principio de mayor beneficio penal.

b) Destacó que se interpretó de manera directa el artículo 1o. de la Constitución Federal, al haber quedado demostrado que las confesiones de los quejosos fueron obtenidas por medio de la tortura, además, en violación de los artículos 14, 16 y 20 de la Constitución.

## VII. Procedencia del recurso

23. Como cuestión previa, se impone destacar que el amparo directo del cual ha devenido el presente recurso de revisión, fue promovido el treinta

de agosto de dos mil trece; por ello, la tramitación del presente asunto se regula bajo los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción II y 96 de la Ley de Amparo; 10, fracción III y 21, fracción III, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como el Acuerdo General Número 9/2015, puntos primero y segundo, del Pleno de este Alto Tribunal.

24. En ese orden, el artículo 107, fracción IX, de la Constitución ha seguido delimitando la procedencia del recurso de revisión en el juicio de amparo directo, únicamente cuando se resuelva sobre constitucionalidad de normas generales o se dé una interpretación directa constitucional sobre un derecho humano, o bien, se omita decidir sobre tales planteamientos, de haberse hecho valer por el demandante de amparo, además, lo anterior si es de importancia y trascendencia para esta Corte.

25. En concordancia con lo anterior, se establece en el artículo 81, fracción II, de la Ley de Amparo, que la materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras.

26. Luego, procede la revisión de las sentencias dictadas en el amparo uniinstancial, sólo si entrañan la fijación de un criterio de importancia y trascendencia respecto de la constitucionalidad de una ley o que se dé una interpretación directa de índole constitucional.

27. Sobre el particular, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido el Acuerdo General Número 9/2015, de ocho de junio de dos mil quince, que establece:

"Primero. El recurso de revisión contra las sentencias que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito es procedente, en términos de lo previsto en los artículos 107, fracción IX, constitucional, y 81, fracción II, de la Ley de Amparo, si se reúnen los supuestos siguientes:

"a) Si en ellas se decide sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una norma general, o se establece la interpretación directa de un precepto constitucional o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, o bien, si en dichas sentencias se omite el estudio de las cuestiones antes mencionadas, cuando se hubieren planteado en la demanda de amparo, y

"b) Si el problema de constitucionalidad referido en el inciso anterior entraña la fijación de un criterio de importancia y trascendencia.

"Segundo. Se entenderá que la resolución de un amparo directo en revisión permite fijar un criterio de importancia y trascendencia, cuando habiéndose surtido los requisitos del inciso a) del punto inmediato anterior, se advierta que aquélla dará lugar a un pronunciamiento novedoso o de relevancia para el orden jurídico nacional.

"También se considerará que la resolución de un amparo directo en revisión permite fijar un criterio de importancia y trascendencia, cuando lo decidido en la sentencia recurrida pueda implicar el desconocimiento de un criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación relacionado con alguna cuestión propiamente constitucional, por haberse resuelto en contra de dicho criterio o se hubiere omitido su aplicación."

28. Conforme a lo relacionado, para la procedencia del recurso de revisión contra la sentencia dictada en amparo directo, deben reunirse los siguientes supuestos:

1o. Se decida sobre la constitucionalidad de una norma general o una interpretación directa constitucional, o bien, que habiéndose planteado ello en la demanda de amparo, se haya omitido su estudio.

2o. Lo anterior entrañe la fijación de un criterio jurídico de importancia y trascendencia, a juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y conforme a los acuerdos generales.

29. Al respecto, es aplicable la jurisprudencia 1a./J. 101/2010,<sup>11</sup> de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo el rubro y texto:

"AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN. REQUISITOS DE PROCEDENCIA QUE DEBEN SER REVISADOS POR EL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O DE SUS SALAS.—Conforme al artículo 90 de la Ley de Amparo, corresponde al presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación calificar la procedencia del recurso de revisión, admitiéndolo o desechándolo. Por su parte, los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 83, fracción V y 93 de la Ley de Amparo; 10, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el Acuerdo Número 5/1999, de veintiuno de junio de mil novecientos noventa

<sup>11</sup> Tesis 1a./J. 101/2010, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 71.

y nueve, del Pleno de este Alto Tribunal, disponen que los requisitos de procedencia que deben calificar al presidente de la Suprema Corte o los de sus Salas son aquellos que pueden ser advertidos de una inmediata apreciación, como son: I. La oportunidad del recurso; II. La existencia de un planteamiento de inconstitucionalidad de una ley o interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal (ya sea que se haya planteado en la demanda de amparo directo o que en la sentencia a revisar se hubiera omitido su estudio o se hubiera realizado de manera oficiosa por el Tribunal Colegiado de Circuito); y, III. La falta de legitimación procesal del promovente del recurso de revisión intentado. Lo anterior, en virtud de que tales aspectos son susceptibles de apreciarse inmediatamente, en tanto que aspectos como la calificación de los agravios propuestos y el cumplimiento de los requisitos de importancia y trascendencia requieren forzosamente un estudio profundo del planteamiento realizado, por lo que en tal supuesto corresponde al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o a las Salas respectivas, la realización del tal estudio."

30. Además, en relación con el primer requisito, con base en lo resuelto por el Tribunal Pleno en la contradicción de tesis 21/2011-PL, en sesión de nueve de septiembre de dos mil trece, esta Primera Sala entiende que una cuestión propiamente constitucional se actualiza cuando se exige la tutela del principio de supremacía constitucional para la solución de un caso concreto, porque justamente se presenta un conflicto interpretativo de la determinación normativa que para ese supuesto otorga la Constitución, en tanto texto normativo, lo cual implica la exigencia de desentrañar el significado de un elemento normativo o de alguna Norma Fundamental o de un derecho humano reconocido en un tratado internacional ratificado por México, mediante el despliegue de un método interpretativo.

31. Al respecto, el Pleno sostuvo que, como consecuencia de la reforma al artículo 1o., el principio de supremacía constitucional se desenvuelve en dos concepciones distintas, cada una dando origen a un tipo de cuestión de constitucionalidad: una relativa a la protección consistente del sistema de fuentes y su principio de jerarquía normativa, otra relacionada con la protección coherente de la unidad de principios objetivos del ordenamiento jurídico mediante el principio de mayor protección de los derechos humanos.

32. Así, una cuestión de constitucionalidad se puede definir, en términos generales, mediante un criterio positivo y otro negativo. De manera positiva, se origina por el ejercicio interpretativo de un elemento o norma constitucional para la resolución del caso, entendiendo con ello no sólo la interpretación de los preceptos de la Constitución Federal, sino de los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales en los que México es Parte de

acuerdo a lo previsto en el artículo 1o., párrafo primero, de la propia Constitución Federal. Por su parte, el criterio negativo radica en la identificación de su opuesto: la cuestión de legalidad.

33. En efecto, aquellas cuestiones jurídicas atinentes exclusivamente a determinar la debida aplicación de una ley o la determinación del sentido de una norma infraconstitucional, se encuadra como una cuestión de legalidad en la que lo relevante es desentrañar el sentido normativo de tales fuentes normativas.

34. Lo precedente no implica que una cuestión de legalidad esté desvinculada de la fuerza protectora de la Norma Fundamental, pues la Constitución establece, en sus artículos 14 y 16, el derecho humano a la legalidad, lo cual conlleva a evaluar la debida aplicación de la ley; sin embargo, ello se trata de una violación indirecta a la Constitución que no exige el ejercicio interpretativo de un elemento genuinamente constitucional, sino sólo una referencia en vía de consecuencia.

35. Por tanto, para que se actualice una cuestión de constitucionalidad para efectos de la procedencia de un recurso de revisión en el amparo directo, es necesario que en el fallo recurrido se haya realizado un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de normas generales, se estableciera la interpretación directa de una norma constitucional o de los derechos humanos reconocidos en la misma y tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, o bien, que habiéndose planteado ello en la demanda de amparo, se haya omitido su estudio en la respectiva sentencia constitucional.

36. Por lo que hace al segundo requisito, aun cuando exista una cuestión de constitucionalidad, la procedencia del recurso se supedita constitucionalmente a que se fije un criterio de importancia y trascendencia para el ordenamiento jurídico, a juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y conforme a los acuerdos generales que emita el Tribunal Pleno, tal como fue ya destacado.

37. Sobre este último aspecto, debe entonces atenderse a lo que se precisa en el punto segundo del Acuerdo General Número 9/2015 antes citado, en virtud del cual, por regla general, se entiende que no se surten los requisitos de importancia y trascendencia cuando se advierta que el estudio del recurso de revisión no dará lugar a un pronunciamiento novedoso o de relevancia para el orden jurídico nacional, o bien, cuando lo decidido en la sentencia recurrida no pueda implicar el desconocimiento de un criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación relacionado con alguna cues-

tión propiamente constitucional, por haberse resuelto en contra de dicho criterio o se hubiese omitido su aplicación.

38. Conforme a lo anterior, en el caso concreto, sí se surten los requisitos de procedencia del juicio de amparo directo en revisión que ocupa nuestro estudio.

39. En principio, los quejosos adujeron que fueron torturados por los policías que los detuvieron y retuvieron, al estar en los separos policiacos, lo que se constató con los dictámenes médicos de las lesiones que presentaron; tortura que, además, informaron cuando quedaron a disposición del juzgado. En este sentido, enfatizaron que confesaron ante el Ministerio Público, al haber sido coaccionados física y psicológicamente; sin embargo, se retractaron ante el Juez Penal, al explicarle que habían sido torturados; no obstante lo anterior, el Juez Penal hizo caso omiso de la tortura y, por el contrario, dio plena validez a las confesiones.

40. A su vez, el Tribunal Colegiado de Circuito sólo ordenó que la tortura se denunciara como delito, pero no verificó su impacto en el propio proceso penal del que devino la sentencia reclamada.

41. En suma, el Tribunal Colegiado de Circuito no siguió los lineamientos constitucionales fijados por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en torno a la proscripción de la tortura como derecho absoluto en el *jus cogens*; lo anterior, en sus dos vertientes, tanto de delito como de derecho humano en el debido proceso penal; antes bien, las citadas consideraciones del a quo fueron contrarias tanto en la definición y alcance de la tortura, como en sus consecuencias y efectos en el proceso penal.

42. Además, lo anterior guardó intrínseca relación con el planteamiento constitucional de los quejosos sobre la demora en su puesta a disposición ante el Ministerio Público, incluso, porque en ese contexto fue en el que sufrió la aducida tortura.

43. Por otro lado, los quejosos hicieron un relevante planteamiento constitucional a tener defensa adecuada mediante defensor –licenciado en derecho– en su diligencia de identificación.

44. Finalmente, los quejosos plantearon la violación a su presunción de inocencia bajo el principio *in dubio pro reo*. No obstante, el Tribunal Colegiado de Circuito estimó que este último principio operaba sólo para el tribunal de instancia legal, no para el tribunal de amparo.

45. Por tanto, bajo las anteriores premisas, ha quedado revelada la delimitada procedencia y materia de la presente revisión sobre el parámetro de control de regularidad constitucional de los derechos humanos de las personas detenidas a estar libre de tortura, a ser puestas sin demora a disposición del Ministerio Público, a tener defensa adecuada mediante defensor –licenciado en derecho– en su diligencia de identificación, así como a tener presunción de inocencia bajo el principio *in dubio pro reo*.

## VIII. Estudio constitucional

46. Al haberse establecido la procedencia de la presente revisión, se fija el examen constitucional sobre los temas que han delimitado la materia de la presente revisión sobre el parámetro de control de regularidad constitucional de los derechos humanos de las personas detenidas a estar libre de tortura, a ser puestas sin demora a disposición del Ministerio Público, a tener defensa adecuada mediante defensor –licenciado en derecho– en su diligencia de identificación, así como a tener presunción de inocencia bajo el principio *in dubio pro reo*.

### 1o. Parámetro de control de regularidad constitucional del derecho humano a estar libre de tortura

47. La doctrina constitucional desarrollada por esta Suprema Corte ha establecido algunos de los parámetros concretos que las autoridades del Estado deben observar para cumplir con los deberes específicos –derivados del artículo 1o. de la Constitución– de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a derechos humanos, como es la tortura. Tales parámetros a observarse en este caso se agrupan en el orden siguiente:

**A.** Proscripción de la tortura a través de la doctrina constitucional de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**A.1.** Prohibición de la tortura en el sistema jurídico nacional

**A.2.** Naturaleza jurídica de la tortura

**B.** Oportunidad de la denuncia de actos de tortura.

**C.** Tortura como violación a derechos humanos que tiene impacto en el proceso penal instruido contra una persona señalada como víctima de la misma.

**C.1.** Obligación de investigación.

**C.2.** Omisión de la investigación, como violación a las leyes del procedimiento que tiene trascendencia en la defensa del quejoso.

**C.3.** Reposición del proceso penal con motivo de la omisión de investigación de la denuncia de tortura, que implica violación a las formalidades esenciales del procedimiento que deja sin defensa a una persona sujeta a un procedimiento penal.

**C.4.** Aplicación de las reglas de exclusión probatoria ante la demostración de la tortura, en la vertiente de violación a derechos humanos que tiene impacto en un proceso penal instruido contra una persona señalada como presunta víctima de la misma.

**D.** Aplicación al caso de la doctrina constitucional en materia de tortura.

### **A. Proscripción de la tortura a través de la doctrina constitucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**

48. En los últimos años, este Tribunal Constitucional ha establecido las directrices a partir de las cuales se han generado los parámetros concretos que permiten atender de manera eficaz una denuncia de tortura, cuya probable víctima es una persona que está sujeta a un procedimiento penal. Ello, con la finalidad de hacer explícitas las obligaciones impuestas por el orden constitucional a todas las autoridades del Estado para prevenir, investigar, sancionar y reparar violaciones a derechos humanos, entre las que está comprendida la vulneración a la integridad de las personas por actos que impliquen tortura.

49. Sin embargo, la complejidad del tema y los diferentes escenarios en que es posible que se actualice el conocimiento de actos de tortura, ya sea porque tenga lugar una denuncia o alguna autoridad advierta la existencia de indicios concordantes con esa violación a derechos humanos, obligan a esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a continuar con el análisis jurídico necesario que permita esquematizar a detalle el alcance en la protección del derecho humano a no ser objeto de tortura.

#### **A.1. La prohibición de la tortura en el sistema jurídico nacional**

50. La premisa de la que parte el presente estudio, se sustenta en el reconocimiento a nivel del orden normativo nacional sobre la proscripción de la tortura, como violación al derecho humano a la dignidad de las personas, al margen de la finalidad con la que se realice.

51. En efecto, de acuerdo con el contenido del texto actual de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, existen normas jurídicas que establecen expresamente dicha prohibición. La proscripción de la tortura está claramente enfatizada en los artículos 20, apartado B, fracción II, 22, párrafo primero y 29, párrafo segundo, del citado Ordenamiento Constitucional. El contenido de esas normas jurídicas es el siguiente:

"Artículo 20. ...

"B. De los derechos de toda persona imputada:

"...

"II. A declarar o a guardar silencio. Desde el momento de su detención se le harán saber los motivos de la misma y su derecho a guardar silencio, el cual no podrá ser utilizado en su perjuicio. Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura. La confesión rendida sin la asistencia del defensor carecerá de todo valor probatorio."<sup>12</sup>

"Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado."<sup>13</sup>

"Artículo 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquél no estuviere reunido, podrá restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la restricción o suspensión se contraiga a determinada persona. Si la restricción o

---

<sup>12</sup> El texto corresponde a la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008. Marco de referencia que es aplicable, a efecto de determinar el sentido de la proscripción de la tortura en el sistema jurídico constitucional mexicano, con la salvedad de las condiciones de vigencia de la norma que está supeditada a la entrada en vigor del sistema procesal penal acusatorio y oral.

<sup>13</sup> El texto corresponde a la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008.

suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará de inmediato al Congreso para que las acuerde.<sup>14</sup>

"En los decretos que se expidan, no podrá restringirse ni suspenderse el ejercicio de los derechos a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos de la niñez; los derechos políticos; las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; ni las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos."<sup>15</sup>

52. Además, en la legislación secundaria, el fundamento de la prohibición de la tortura tiene como referencia los artículos 1o., 3o., 6o., 7o., 8o., 9o. y 11 de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura:<sup>16</sup>

"Artículo 1o. La presente ley tiene por objeto la prevención y sanción de la tortura y se aplicará en todo el territorio nacional en Materia de Fuero Federal y en el Distrito Federal en Materia de Fuero Común."

"Artículo 3o. Comete el delito de tortura el servidor público que, con motivo de sus atribuciones, inflija a una persona dolores o sufrimientos graves, sean físicos o psíquicos con el fin de obtener, del torturado o de un tercero, información o una confesión, o castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche ha cometido, o coaccionarla para que realice o deje de realizar una conducta determinada.

"No se considerarán como tortura las molestias o penalidades que sean consecuencia únicamente de sanciones legales, que sean inherentes o incidentales a éstas, o derivadas de un acto legítimo de autoridad."

"Artículo 6o. No se considerarán como causas excluyentes de responsabilidad del delito de tortura el que se invoquen o existan situaciones excep-

<sup>14</sup> El texto corresponde a la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014.

<sup>15</sup> El texto corresponde a la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011.

<sup>16</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1991.

cionales como inestabilidad política interna, urgencia en las investigaciones o cualquier otra circunstancia. Tampoco podrá invocarse como justificación la orden de un superior jerárquico o de cualquier otra autoridad."

"Artículo 7o. En el momento en que lo solicite cualquier detenido o reo deberá ser reconocido por perito médico legista; y en caso de falta de éste, o si lo requiere además, por un facultativo de su elección. El que haga el reconocimiento queda obligado a expedir de inmediato el certificado correspondiente y en caso de apreciar que se han infligido dolores o sufrimientos, de los comprendidos en el primer párrafo del artículo 3o., deberá comunicarlo a la autoridad competente.

"La solicitud de reconocimiento médico puede formularla el defensor del detenido o reo, o un tercero."

"Artículo 8o. Ninguna confesión o información que haya sido obtenida mediante tortura podrá invocarse como prueba."

"Artículo 9o. No tendrá valor probatorio alguno la confesión rendida ante una autoridad policiaca; ni la rendida ante el Ministerio Público o autoridad judicial, sin la presencia del defensor o persona de confianza del inculpado y, en su caso, del traductor."

"Artículo 11. El servidor público que en el ejercicio de sus funciones conozca de un hecho de tortura, está obligado a denunciarlo de inmediato, si no lo hiciere, se le impondrán de tres meses a tres años de prisión, y de quince a sesenta días multa, sin perjuicio de lo que establezcan otras leyes. Para la determinación de los días multa se estará a la remisión que se hace en la parte final del artículo 4o. de este ordenamiento."

53. Adicionalmente, esta Suprema Corte ha reconocido que la proscripción de la tortura es una directriz marcada por diversos instrumentos internacionales, algunos suscritos por México.<sup>17</sup> Lo cual ha permitido comprender el concepto de tortura, así como las obligaciones de los Estados para proscribirla.

---

<sup>17</sup> Los parámetros de fuente internacional se encuentran contenidos en los documentos siguientes:

- Artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- Artículo 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Artículo 2 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes.
- Artículo 2 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.
- Artículo 37 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

54. En efecto, conforme al contenido de los instrumentos de fuente internacional, en términos generales, se desprende la obligación de establecer dentro del sistema jurídico doméstico la condena a la tortura, bajo el contexto de delito, con independencia del grado de concreción –ya sea consumada o tentada–; el grado de intervención de la persona que la perpetra; la obligación de detener a ésta para procesarla internamente o extraditarla previa investigación preliminar; la obligación de sancionar con las penas adecuadas este delito; prestar todo el auxilio posible a todo proceso penal relativo a los delitos de tortura, incluyendo el suministro de toda prueba que posean; y, que ninguna declaración, ni confesión obtenida bajo tortura será válida para configurar prueba en procedimiento alguno, salvo contra el torturador.

55. Es así como esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido la importancia de los tratados y declaraciones en la materia; la interpretación de los mismos hecha por los organismos y tribunales autorizados, en

- 
- Artículo 10 de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.
  - Artículo 4 de la Convención Interamericana para Prevenir, Erradicar y Sancionar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará).
  - Artículo 4 de la Declaración sobre la Protección de la Mujer y el Niño en Estados de Emergencia o de Conflicto Armado.
  - Artículo 6 de la Declaración sobre los Derechos Humanos de los Individuos que no son Nacionales del País en que viven.
  - Artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra.
  - Artículos 49, 52, 87, 89 y 97 del Convenio de Ginebra relativo al Trato Debido a los Prisioneros de Guerra (Convenio III).
  - Artículos 40, 51, 95, 96, 100 y 119 del Convenio de Ginebra relativo a la Protección Debida a las Personas Civiles en Tiempo de Guerra (Convenio IV).
  - Artículo 75.2.ii del Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949, relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales (protocolo I).
  - Artículo 4.2.a. del Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Sin Carácter Internacional (protocolo II).
  - Artículo 5 del Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.
  - Principio 6 del Conjunto de Principios para la Protección de todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión.
  - Regla 87(a) de las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad.
  - Regla 17.3 del instrumento Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing).
- Ver además:
- Directriz IV de las Líneas Directrices del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre los Derechos Humanos y la Lucha Contra el Terrorismo.
  - Artículo 5 de la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos.
  - Artículo 16 de la Carta Africana de los Derechos y Bienestar del Niño.
  - Artículo 3 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.

cuanto estipulan la obligación de prohibir, prevenir, investigar y sancionar la tortura; así como la aplicación de la regla de exclusión de las pruebas que tienen como origen actos de tortura.

56. Tópicos que son parte configurativa del parámetro de regularidad constitucional<sup>18</sup> que rige la interpretación constitucional en nuestro país,

<sup>18</sup> El cual se compone por los artículos 1, 22 y 29 de la Constitución, así como los artículos 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

Además, bajo el parámetro de control de regularidad constitucional establecido por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las resoluciones siguientes:

- Contradicción de tesis 293/2011, resuelta por el Tribunal Pleno, en sesión de tres de septiembre de dos mil trece, bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

- Contradicción de tesis 21/2011, resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de nueve de septiembre de dos mil trece, bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

- Amparo directo 9/2008, resuelta por la Primera Sala, en sesión del 12 de agosto de 2009. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Sergio A. Valls Hernández. Ponente: José Ramón Cossío Díaz.

- Amparo en revisión 703/2012, resuelta por la Primera Sala en sesión de 6 de noviembre de 2013. Cinco votos por la concesión del amparo de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Mayoría de tres votos por el amparo liso y llano de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Disidentes: Ministros José Ramón Cossío Díaz y Jorge Mario Pardo Rebolledo ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Encargado del engrose: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: José Alberto Mosqueda Velázquez.

Véase al respecto: *Caso Maritza Urrutia Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de noviembre de 2003. Serie C No. 103, párr. 92; *Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 160, párr. 271; y, *Caso Bueno Alves Vs Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 11 de mayo de 2007. Serie C No.164, párr. 76. Véanse también: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 7; Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, artículo 2; Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 37, y Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, art. 10; Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, artículo 2; Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos, artículo 5; Carta Africana de los Derechos y Bienestar del Niño, artículo 16; Convención Interamericana para Prevenir, Erradicar y Sancionar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), artículo 4; Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, artículo 3; Conjunto de Principios para la Protección de todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, principio 6; Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, artículo 5; Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad, regla 87(a); Declaración sobre los Derechos Humanos de los Individuos que No Son Nacionales del País en que Viven, artículo 6; Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing), regla 17.3; Declaración sobre la Protección de la Mujer y el Niño en Estados de Emergencia o de Conflicto Armado, artículo 4; Líneas Directrices del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre los Derechos Humanos y la Lucha Contra el Terrorismo, directriz IV; artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra; Convenio de Ginebra relativo al Trato Debido a los Prisioneros de Guerra (Convenio III), artículos 49, 52, 87 y 89, 97; Convenio de Ginebra relativo a la Protección Debida a las Personas

conforme al cual, existe la prohibición de tortura, como directriz de protección a la integridad personal, que con el carácter de derecho humano que no puede suspenderse ni restringirse bajo ninguna circunstancia. De conformidad con dicho parámetro, el derecho a no ser objeto de tortura, ni de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, es un derecho absoluto con carácter de *jus cogens*.

57. Consecuentemente, las autoridades tienen la obligación de investigar y sancionar la tortura.

58. Una vez establecidas las bases a partir de las cuales en el orden jurídico constitucional del país se ha reconocido de manera amplia la protección al derecho humano de no ser sujeto a la tortura, corresponde ahora realizar el desarrollo de la doctrina constitucional en la que se sustentan el alcance de las obligaciones de las autoridades del Estado de prevenir, investigar, sancionar y reparar la violación a derechos humanos con motivo de actos de tortura.

## **A.2. Naturaleza jurídica de la tortura**

59. Desde la Novena Época de construcción de la doctrina constitucional, esta Primera Sala delineó cuáles eran las obligaciones de las autoridades del Estado Mexicano, frente al imperativo de prevenir la práctica de la tortura. Lo cual está claramente referenciado en la tesis 1a. CXCII/2009, la cual destacó las siguientes obligaciones: a) establecer dentro de su ordenamiento jurídico interno la condena a la tortura como un delito, sea consumada o tentativa; b) sancionar tanto al que la comete como al que colabora o participa en ella; c) detener oportunamente al torturador a fin de procesarlo internamente o extraditarlo, previa investigación preliminar; d) sancionar con las penas adecuadas este delito; e) indemnizar a las víctimas; f) prestar todo el auxilio posible a todo proceso penal relativo a los delitos de tortura, incluyendo el suministro de toda prueba que posean; y, g) prohibir que toda declaración o confesión que ha sido obtenida bajo tortura sea considerada válida para los efectos de configurar prueba en procedimiento alguno, salvo contra el torturador.

---

Civiles en Tiempo de Guerra (Convenio IV), artículos 40, 51, 95, 96, 100 y 119; Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales (protocolo I), artículo 75.2.ii, y Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Sin Carácter Internacional (protocolo II), artículo 4.2.a.

60. Posicionamiento de orden constitucional que tiene como base el reconocimiento de la relevancia del derecho humano a la integridad personal, como bien jurídico cuya protección constituye el fin y objetivo principal para prohibir la tortura, conforme a los artículos 5 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. De manera que el derecho a no ser objeto de tortura tiene el carácter de absoluto; por tanto, no admite excepciones, incluso frente a situaciones de emergencia que amenacen la vida de la nación.<sup>19</sup>

61. Es importante mencionar que, en términos de lo prescrito en el artículo 7o. del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, norma vigente en el ordenamiento jurídico mexicano, la tortura es un delito o crimen de lesa humanidad, cuando se comete como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque.<sup>20</sup> Lo cual destaca, aun con mayor precisión, la importancia de la tortura como acto atentatorio de derechos humanos, cuya práctica es rechazada por la comunidad internacional. Así, resulta evidente que, conforme al marco constitucional y convencional, la prohibición de la tortura se reconoce y protege como derecho absoluto que pertenece al dominio del *jus cogens* internacional.

62. En el entendido de que las consecuencias y efectos de la tortura impactan en dos vertientes, tanto de violación de derechos humanos como de delito.<sup>21</sup> Por tal motivo, la tortura actualiza una categoría especial y de

<sup>19</sup> Criterio emitido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cual aparece publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, noviembre de 2009, página 416, con el rubro siguiente: "TORTURA. OBLIGACIONES DEL ESTADO MEXICANO PARA PREVENIR SU PRÁCTICA."

Precedente: Amparo directo 9/2008. 12 de agosto de 2009. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Sergio A. Valls Hernández. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Miguel Enrique Sánchez Frías.

<sup>20</sup> Criterio emitido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada 1a. X/2012 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, 1a. Sala; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro V, Tomo 1, febrero de 2012, página 650, con el rubro: "DELITOS O CRÍMENES DE LESA HUMANIDAD. SU CONCEPTO PARA EFECTOS DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA QUE LOS INVESTIGA."

Precedente: Amparo en revisión 168/2011. Comisión Mexicana de Defensa y Protección de los Derechos Humanos, A.C. y otra. 30 de noviembre de 2011. Cinco votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

<sup>21</sup> Criterio emitido por la Primera Sala, en la tesis aislada 1a. CCVI/2014 (10a.), publicada en la *Gaceta al Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 6, Tomo I, mayo de 2014, página 562 «*Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de mayo de 2014 a las 10:06 horas», título y subtítulo: "TORTURA. SU SENTIDO Y ALCANCE COMO PROHIBICIÓN CONSTITUYE UN DERECHO ABSOLUTO, MIENTRAS QUE SUS CONSECUENCIAS Y EFECTOS SE PRODUCEN TANTO EN SU IMPACTO DE VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS COMO DE DELITO."

mayor gravedad que impone hacer un análisis cuidadoso bajo los estándares nacionales e internacionales, tanto en su impacto de violación de derechos humanos, como de delito.<sup>22</sup>

63. Pronunciamientos que tienen como base los estándares generales desarrollados en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sobre el derecho a la integridad personal y las obligaciones de prevenir y sancionar la tortura, que derivan de la prohibición de la tortura de personas bajo custodia de autoridades del Estado.

64. Al respecto, el citado tribunal internacional toma como base el contenido de los numerales 5.1 y 5.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en los que se establece lo siguiente:

"Artículo 5. Derecho a la integridad personal

"1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.

"2. Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano."

65. Ello, para establecer que cualquier violación del artículo 5.2 de la Convención Americana acarrea necesariamente la violación del artículo 5.1 del mismo instrumento normativo.<sup>23</sup>

---

Precedente: Amparo en revisión 703/2012. 6 de noviembre de 2013. Cinco votos por la concesión del amparo de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Mayoría de tres votos por el amparo liso y llano de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Disidentes: Ministros José Ramón Cossío Díaz y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Encargado del engrose: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: José Alberto Mosqueda Velázquez.

<sup>22</sup> Criterio emitido por la Primera Sala, en la tesis aislada 1a. CCV/2014 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 6, Tomo I, mayo de 2014, página 561, con el título y subtítulo: "TORTURA. CONSTITUYE UNA CATEGORÍA ESPECIAL Y DE MAYOR GRAVEDAD QUE IMPONE LA OBLIGACIÓN DE UN ESCRUTINIO ESTRICTO BAJO LOS ESTÁNDARES NACIONALES E INTERNACIONALES."

Precedente: Amparo en revisión 703/2012. 6 de noviembre de 2013. *Ibidem*.

<sup>23</sup> Véase: *Caso Espinoza Gonzáles Vs. Perú. Excepciones Preliminares*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2014. Serie C No. 289, párr. 140.

En la resolución se citan como referencias:

[220] *Cfr. Caso Yvon Neptune Vs. Haití, supra, párr. 129, y Caso J. Vs. Perú, supra, párr. 303*. Los principios recogidos en el artículo 5.2 de la Convención también están contenidos en los artículos 7

66. En tal sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha enfatizado que la tortura y las penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes están estrictamente prohibidos por el derecho internacional de los derechos humanos. Lo cual confiere a la prohibición de la tortura y las penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes el alcance de absoluta e inderogable, aun en las circunstancias más difíciles, tales como guerra, amenaza de guerra, lucha contra el terrorismo y cualesquiera otros delitos, estado de sitio o de emergencia, conmoción o conflicto interior, suspensión de garantías constitucionales, inestabilidad política interna u otras emergencias o calamidades públicas. Pues se trata de una prohibición que pertenece al dominio del *jus cogens* internacional. Comprensión que es compatible con los tratados de alcance universal y regional en los que se consagra tal prohibición y el derecho inderogable a no ser sometido a ninguna forma de tortura. Lo mismo que en numerosos instrumentos internacionales que consagran ese derecho y reiteran la misma prohibición, incluso, bajo el derecho internacional humanitario.<sup>24</sup>

y 10.1 del *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, los cuales establecen, respectivamente, que "Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes", y que "Toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano". Los principios primero y sexto del *conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión* disponen, respectivamente, lo mismo. Por su parte, el artículo 3 del *Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales* dispone que "[n]adie podrá ser sometido a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes". *Cfr.* Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículos 7 y 10.1; Conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, principios 1 y 6, y Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, artículo 3.

[221] *Cfr. Caso Yvon Neptune Vs. Haití, supra, párr. 129, y Caso J. Vs. Perú, supra, párr. 303.*

<sup>24</sup> Véase: *Caso Espinoza González Vs. Perú, párr. 141.*

En la resolución se citan como referencias:

[222] *Cfr. Caso Cantoral Benavides Vs. Perú. Fondo, supra, párr. 95, y Caso J. Vs. Perú, supra, párr. 304.*

[223] *Cfr. Caso Lori Berenson Mejía Vs. Perú, supra, párr. 100, y Caso J. Vs. Perú, supra, párr. 304.*

[224] *Cfr. Caesar Vs. Trinidad y Tobago. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 11 de marzo 2005. Serie C No. 123, párr. 100, y Caso J. Vs. Perú, supra, párr. 304.*

[225] *Cfr. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 7; Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, artículo 2; Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 37, y Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, artículo 10.*

[226] *Cfr. Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, artículos 1 y 5; Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos, artículo 5; Carta Africana de los Derechos y Bienestar del Niño, artículo 16; Convención de Belém do Pará, artículo 4, y Convenio Europeo de Derechos Humanos, artículo 3.*

[227] *Cfr. Conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, principios 1 y 6; código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, artículo 5; declaración sobre la protección de la mujer y el niño en estados de emergencia o de conflicto armado de 1974, artículo 4, y líneas directrices del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre los derechos humanos y la lucha contra el terrorismo, directriz IV.*

67. De manera complementaria, el referido Tribunal Internacional de Derechos Humanos ha precisado que la violación del derecho a la integridad física y psíquica de las personas tiene diversas connotaciones de grado y que abarca desde la tortura hasta otro tipo de vejámenes o tratos crueles, inhumanos o degradantes, cuyas secuelas físicas y psíquicas varían de intensidad según factores endógenos y exógenos de la persona (duración de los tratos, edad, sexo, salud, contexto, vulnerabilidad, entre otros) que deberán ser analizados en cada situación concreta.

68. Esto implica una revisión de las características personales de una supuesta víctima de tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes, pues éstas deben ser tomadas en cuenta al momento de determinar si la integridad personal fue vulnerada, ya que tales características pueden cambiar la percepción de la realidad del individuo; por ende, incrementar el sufrimiento y el sentido de humillación cuando son sometidas a ciertos tratamientos.<sup>25</sup>

69. Cabe agregar que el citado tribunal internacional, al interpretar el artículo 5.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en concordancia con la definición que al respecto establece el artículo 2 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, estableció que, de conformidad con su jurisprudencia, se está ante un acto constitutivo de tortura cuando el maltrato: i) es intencional; ii) cause sufrimientos físicos o mentales; y, iii) se cometa con cualquier fin o propósito.<sup>26</sup> Por tanto, reconoce que

---

[228] *Cfr. inter alia*, artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra de 1949; Convenio de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra (Convenio III), artículos 49, 52, 87, 89 y 97; Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra (Convenio IV), artículos 40, 51, 95, 96, 100 y 119; Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales (Protocolo I), artículo 75.2.a)ii), y Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II), artículo 4.2.a). Véase, también, *Caso Fleury y otros Vs. Haití*, *supra*, párr. 71 y *Caso J. Vs. Perú*, *supra*, párr. 304.

<sup>25</sup> Véase: *Caso Espinoza González Vs. Perú*, párr. 142.

En la resolución se citan como referencias:

[229] *Cfr. Caso Loayza Tamayo Vs. Perú*, Fondo, *supra*, párr. 57, y *Caso J. Vs. Perú*, *supra*, párr. 362.

[230] *Cfr. Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil*. Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C No. 149, párr. 127, y *Caso J. Vs. Perú*, *supra*, párr. 362.

<sup>26</sup> Véase: *Caso Espinoza González Vs. Perú*, párr. 142. En dicha resolución el propio tribunal internacional refiere que dicho pronunciamiento tiene origen en las resoluciones siguientes: *Caso Loayza Tamayo Vs. Perú*. Fondo. Sentencia de 17 de septiembre de 1997. Serie C No. 33, párrafo 57; *Caso J. Vs. Perú*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2013. Serie C No. 275, párr. 362 y 364; y, Corte I.D.H., *Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C No. 149, párr. 127.

las amenazas y el peligro real de someter a una persona a lesiones físicas produce, en determinadas circunstancias, una angustia moral de tal grado que puede ser considerada tortura psicológica.<sup>27</sup>

---

*Caso Espinoza González Vs. Perú*, supra, párr. 143. *Caso Bueno Alves Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 11 de mayo de 2007. Serie C No. 164, párr. 79. *Caso Mendoza y otros Vs. Argentina*, supra, párr. 200. *Caso Cantoral Benavides Vs. Perú. Fondo, supra*, párr. 102; *Caso Maritza Urrutia Vs. Guatemala*, supra, párr. 92; *Caso Tibi Vs. Ecuador*, supra, párr. 147, y *Caso Baldeón García Vs. Perú*, supra, párr. 119.

<sup>27</sup> Lo cual, precisa el propio tribunal internacional, es consistente con su jurisprudencia establecida en el *Caso Cantoral Benavides Vs. Perú*, en el que subrayó que entre los elementos constitutivos de la tortura está incluida "la intervención de una voluntad deliberadamente dirigida a obtener ciertos fines, como obtener información de una persona, o intimidarla o castigarla" (*Cfr. Caso Cantoral Benavides*. Sentencia de 18 de agosto de 2000. Serie C No. 69, párr. 97). Después, en el *Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala*, este tribunal concluyó que "los actos denunciados ... fueron preparados e infligidos deliberadamente, con el fin de obtener de Efraín Bámaca Velásquez información relevante para el Ejército. Según los testimonios recabados en el presente proceso, la supuesta víctima fue sometida a actos graves de violencia física y psíquica durante un prolongado periodo de tiempo con los fines antes mencionados y, así, puesta en un contexto de angustia y de sufrimiento físico intenso de modo intencional, lo que no puede calificarse sino como tortura, tanto física como psicológica." (*Cfr. Caso Bámaca Velásquez*. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70, párr. 158). En el *Caso Maritza Urrutia Vs. Guatemala* la Corte indicó que "entre los elementos de la noción de tortura establecidos en el artículo 2 de la Convención Interamericana contra la Tortura se incluyen métodos para anular la voluntad de la víctima con el objeto de obtener ciertos fines, como información de una persona, o intimidación o castigo, lo que puede ser perpetrado mediante violencia física, o a través de actos que produzcan en la víctima un sufrimiento psíquico o moral agudo. ... Algunos actos de agresión infligidos a una persona pueden calificarse como torturas psíquicas, particularmente los actos que han sido preparados y realizados deliberadamente contra la víctima para suprimir su resistencia psíquica y forzarla a autoinculparse o a confesar determinadas conductas delictivas o para someterla a modalidades de castigos adicionales a la privación de la libertad en sí misma" (*Cfr. Caso Maritza Urrutia*. Sentencia de 27 de noviembre de 2003. Serie C No. 103, párrs. 91 y 93). En el *Caso Hermanos Gómez Paquiyauri Vs. Perú* la Corte señaló que "entre los elementos de la noción de tortura ... se encuentra el infligir a una persona sufrimientos físicos o mentales con cualquier fin", y citó como ejemplo de esto que, "[e]n general, en las situaciones de violaciones masivas a los derechos humanos, el uso sistemático de tortura tiene como fin el intimidar a la población". (*Cfr. Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri*, supra nota 44, párr. 116). Posteriormente, en el *Caso Tibi Vs. Ecuador* la Corte afirmó que los "actos de violencia perpetrados de manera intencional por agentes del Estado contra el señor Daniel Tibi produjeron a éste grave sufrimiento físico y mental. La ejecución reiterada de estos actos violentos tenía como fin disminuir sus capacidades físicas y mentales y anular su personalidad para que se declarara culpable de un delito. En el caso sub júdice se ha demostrado, además, que la presunta víctima recibió amenazas y sufrió hostigamientos durante el periodo de su detención, que le produjeron pánico y temor por su vida. Todo ello constituye una forma de tortura, en los términos del artículo 5.2 de la Convención Americana" (*Cfr. Caso Tibi*, supra nota 43, párr. 149). En el *Caso Caesar Vs. Trinidad y Tobago* la Corte realizó un análisis objetivo de la pena corporal de flagelación y declaró que ésta constituye una "forma de tortura" y una violación por se del derecho a la integridad personal, así como una "institucionalización de la violencia". Al igual que en los casos mencionados anteriormente, el tribunal tomó en cuenta la intencionalidad, la severidad del sufrimiento y la finalidad del trato, antes de calificarlo como tortura (*Cfr. Caso Caesar*. Sentencia de 11 de marzo de 2005. Serie C No. 123, párrs. 72 y 73.)

## **B. Oportunidad de la denuncia de actos de tortura**

70. Por la trascendencia de violación al derecho humano a la integridad personal por la comisión de actos de tortura contra las personas que están sujetas a custodia de las autoridades del Estado, se ha destacado que la existencia de la afectación genera serias consecuencias; lo cual obliga a que la tortura sea investigada desde dos vertientes, como delito en estricto sentido y como violación a los derechos humanos de la persona sometida a algún procedimiento penal, a partir de pruebas que presuntamente se obtuvieron con motivo de actos de tortura a los que fue sometida la parte inculpada.

71. Sin embargo, previo a la delimitación de los alcances de las investigaciones, la primera interrogante que debe responderse es si la denuncia de tortura puede condicionarse a criterios de oportunidad para hacerla valer.

72. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene claro que la denuncia de tortura de ninguna manera puede condicionarse a circunstancias de temporalidad o de oportunidad para alegarla o, incluso, para determinar que se investigue en caso de que se advierta la existencia de indicios concordantes con actos de tortura. Esto obedece a su carácter de violación a derechos humanos, por lo que no está sujeta a condiciones de preclusión.

73. Tal afirmación tiene un contexto de aplicación genérica, en atención al carácter grave de la violación al derecho humano a la integridad personal, por lo que debe investigarse por el Estado, a partir de que se tenga conocimiento de la denuncia o cuando existan razones fundadas para creer que se ha cometido un acto de tortura contra una persona. Lo cual no está sujeto a la decisión discrecional de las autoridades del Estado, sino que se trata de un imperativo de observancia inmediata que tiene sustento en normas jurídicas de fuente internacional y de derecho interno, las cuales han quedado precisadas en el apartado precedente.

74. Aunado a lo anterior, es importante precisar que cualquier denuncia de tortura tiene trascendencia jurídica, al tenor del esquema de obligatoriedad que impone el artículo 1o. de la Constitución Federal, para que todas las autoridades del Estado, en el ámbito de sus competencias, cumplan con la promoción, respeto, protección y garanticen los derechos humanos. Imperativo constitucional que tiene aparejado el deber de las autoridades del Estado de prevenir, investigar, sancionar y reparar todo tipo de violación a los derechos humanos, en los términos establecidos por la ley.

75. Por ende, de forma autónoma, la tortura debe investigarse por constituir una conducta constitutiva de un hecho calificado por la ley penal como delito. Ello, a fin de que determinen las circunstancias en que se concretó la afectación al derecho humano a la integridad de la presunta víctima y, de probarse tal circunstancia, así como que se compruebe quién lo cometió, se aplique la sanción respectiva.

76. Adicionalmente, habrá que precisar que existe una circunstancia concomitante en que puede actualizarse la tortura, no sólo como factor desencadenante de investigación por tratarse de una afectación al derecho humano de integridad personal, con independencia de la finalidad con la que se haya infligido; sino también cuando la tortura es empleada como medio para la obtención de pruebas que permitan someter a una persona a cualquier tipo de procedimiento penal, en el contexto más amplio.

77. Lo anterior es así, porque la concreción de actos de tortura contra una persona, con la finalidad de obtener elementos que sirvan de sustento para vincularla con la comisión de un delito y determinar su responsabilidad en ese hecho, además de afectar la integridad personal de la presunta víctima de tortura, también conlleva otro tipo de afectación a los derechos humanos como la libertad, derivada de detenciones ilegales y/o arbitrarias, así como a contar con una defensa técnica adecuada y oportuna, entre otro tipo de afectaciones que pudieran generarse.

78. En este sentido, es esencial referir el alcance e intensidad de la dignidad humana como condición y base de los demás derechos fundamentales de la que deriva la integridad personal (física, psíquica y moral), la cual, a su vez, comprende el derecho fundamental a no sufrir tortura. Conforme a la doctrina jurídica estructurada por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la dignidad de la persona constituye una condición inherente a su esencia, a su ser. Por tanto, ello constituye un derecho a ser considerado como persona, es decir, como ser de eminente dignidad.

79. En consecuencia, la dignidad es un derecho absolutamente fundamental para el ser humano, base y condición de todos los demás. Es el derecho a ser reconocido siempre como persona. Por tanto, la dignidad humana se configura como la base de la que se desprenden todos los demás derechos, en cuanto son necesarios para que la persona desarrolle integralmente su personalidad; como el derecho a ser reconocido y a vivir en y con la dignidad propia de la persona humana.

80. La anterior comprensión de la naturaleza y alcance de protección del derecho humano a la dignidad personal, está referenciada en la tesis aislada P. LXV/2009, emitida por el Tribunal Pleno, con el rubro: "DIGNIDAD HUMANA. EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO LA RECONOCE COMO CONDICIÓN Y BASE DE LOS DEMÁS DERECHOS FUNDAMENTALES."<sup>28</sup>

81. Asimismo, como ya se precisó, el derecho a la integridad personal (física, psíquica y moral) comprende, además, como una especie, el derecho fundamental de la persona a no ser torturada, ni a ser sometida a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes con objeto de obtener información o una confesión dentro del proceso criminal.

82. En ese orden de ideas, puede afirmarse válidamente que el núcleo, objetivo y fin último de la prohibición de la tortura y otro tipo de tratos crueles, inhumanos o degradantes, es en realidad la tutela de un derecho fundamental más amplio, a saber: la integridad personal (física, psíquica y moral),<sup>29</sup> derivado de la dignidad humana; por tanto, inherente a su esencia, es un derecho absolutamente fundamental del que gozan todas las personas por el solo hecho de ser seres humanos.

---

<sup>28</sup> Tesis publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, diciembre de 2009, materia constitucional, página 8. El contenido es el siguiente:

"El artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que todas las personas son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razones étnicas o de nacionalidad, raza, sexo, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social que atente contra la dignidad humana y que, junto con los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos suscritos por México, reconocen el valor superior de la dignidad humana, es decir, que en el ser humano hay una dignidad que debe ser respetada en todo caso, constituyéndose como un derecho absolutamente fundamental, base y condición de todos los demás, el derecho a ser reconocido y a vivir en y con la dignidad de la persona humana, y del cual se desprenden todos los demás derechos, en cuanto son necesarios para que los individuos desarrollen integralmente su personalidad, dentro de los que se encuentran, entre otros, el derecho a la vida, a la integridad física y psíquica, al honor, a la privacidad, al nombre, a la propia imagen, al libre desarrollo de la personalidad, al estado civil y el propio derecho a la dignidad personal. Además, aun cuando estos derechos personalísimos no se enuncian expresamente en la Constitución General de la República, están implícitos en los tratados internacionales suscritos por México y, en todo caso, deben entenderse como derechos derivados del reconocimiento al derecho a la dignidad humana, pues sólo a través de su pleno respeto podrá hablarse de un ser humano en toda su dignidad."

<sup>29</sup> Un entendimiento amplio de derecho a la integridad personal (física, psíquica y moral) abarcaría el cuerpo humano con todos sus componentes, desde las moléculas que forman sus genes, hasta su anatomía y apariencia, así como las potencialidades intelectuales y sensoriales, incluidas las que tienen que ver con la capacidad de experimentar dolor físico o padecimiento psicológico o moral. Véase Canosa, Raúl, *et al.*, El derecho a la integridad personal, en García Roca, Javier, *et al.* (edit.), *El Diálogo entre los Sistemas Europeo y Americano de Derechos Humanos*, Madrid, Civitas-Thomson Reuters, página 140.

83. Es por ello que el derecho internacional dispone de varios instrumentos convencionales y declarativos que prohíben en términos absolutos la práctica de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes y debido a su gravedad y la capacidad de reducir la autonomía de la persona y la dignidad humana a grados ignominiosos.

84. Prohibición que ha llegado a ser considerada, incluso, como una norma de *jus cogens*, de derecho absoluto que por su propia naturaleza está exento de cualquier negociación.<sup>30</sup>

85. Desde esta perspectiva, no procede imponer condiciones de oportunidad para formular la denuncia de tortura, porque, como se ha precisado, constituye un acto que viola directamente el derecho humano a la dignidad humana, así como los derechos de libertad personal y a contar con una defensa adecuada por parte de la persona sujeta a un procedimiento penal, respecto del cual se aduce que se sustenta en pruebas ilícitas por tener su origen en actos de tortura.

86. En consecuencia, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que la denuncia, en las vertientes de delito y de violación a derechos humanos cometida presuntamente contra una persona sometida a un procedimiento penal, no tiene condiciones de preclusión, por lo que no puede impedirse que se alegue en cualquiera de las etapas de los procedimientos judiciales.

87. De lo contrario, se permitiría que el órgano jurisdiccional desestimara la denuncia de haber sufrido tortura, por el solo hecho de que no se haya expresado dentro de un plazo o etapa procedimental, con lo cual se dejaría incólume la posible violación a la integridad personal de la víctima, en contravención a lo dispuesto por el párrafo tercero del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que comprende la obligación de todas las autoridades del Estado de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a derechos humanos, entre los que se ubican los actos de tortura.<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> En esa línea argumentativa, se resalta que los derechos humanos al ser consubstanciales a la naturaleza humana no se extinguen y por tanto tendrán vigencia en tanto existan "seres humanos". Al respecto, Gros Espiell sostiene que "los derechos humanos no se extinguirán nunca, pues siempre existirán ontológicamente". Citado por Alejandro A. Gama Urbiza, *Imprescriptibilidad de la Acción Penal en los Delitos de Violación de la Libertad Sexual*.

<sup>31</sup> Obligación que también está contenida en el artículo 6 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, cuyo contenido es el siguiente:

88. Al respecto, cabe señalar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la sentencia dictada el doce de septiembre de dos mil cinco, en el *Caso Gutiérrez Soler Vs. Colombia*, determinó:

"54. La Corte entiende que, a la luz de la obligación general de los Estados Partes de respetar y garantizar los derechos a toda persona sujeta a su jurisdicción, contenida en el artículo 1.1 de la Convención Americana, el Estado tiene el deber de iniciar de oficio e inmediatamente una investigación efectiva que permita identificar, juzgar y sancionar a los responsables, cuando existe denuncia o razón fundada para creer que se ha cometido un acto de tortura en violación del artículo 5 de la Convención Americana. Esta actuación está normada, además, de manera específica en los artículos 1, 6 y 8 de la Convención Interamericana contra la Tortura que obligan a los Estados Partes a adoptar todas las medidas efectivas para prevenir y sancionar todos los actos de tortura dentro del ámbito de su jurisdicción, así como a garantizar que los casos de tortura sean examinados imparcialmente. En el presente caso, la Corte observa que Colombia no actuó con arreglo a esas previsiones, ya que a la fecha ninguna persona ha sido sancionada por las torturas infligidas al señor Wilson Gutiérrez Soler y que el propio Estado ha reconocido defectos en relación con las garantías judiciales de los procesos internos (supra párrs. 26, 28 y 48.10). Desde que entró en vigor en Colombia la referida Convención Interamericana contra la Tortura, el 18 de febrero de 1999, es exigible al Estado el cumplimiento de las obligaciones contenidas en dicho tratado. Por ello, para el tribunal esta conducta constituye incumplimiento de las obligaciones contenidas en los artículos 1, 6 y 8 de la Convención Interamericana contra la Tortura en lo que atañe a la obligación de prevenir y sancionar la tortura en el ámbito interno."

89. Similar pronunciamiento emitió en la sentencia de treinta de octubre de dos mil ocho, al resolver el *Caso Bayarri Vs. Argentina*, en el que señaló:

"92. A la luz de lo anterior, este tribunal debe reiterar que aun cuando la aplicación de tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes no haya sido denunciada ante las autoridades competentes, en todo caso en que

---

"Artículo 6.

"De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1, los Estados partes tomarán medidas efectivas para prevenir y sancionar la tortura en el ámbito de su jurisdicción.

"Los Estados Partes se asegurarán de que todos los actos de tortura y los intentos de cometer tales actos constituyan delitos conforme a su derecho penal, estableciendo para castigarlos sanciones severas que tengan en cuenta su gravedad.

"Igualmente, los Estados partes tomarán medidas efectivas para prevenir y sancionar, además, otros trato o penas crueles, inhumanos o degradantes en el ámbito de su jurisdicción."

existan indicios de su ocurrencia el Estado deberá iniciar de oficio y de inmediato una investigación imparcial, independiente y minuciosa que permita determinar la naturaleza y el origen de las lesiones advertidas, identificar a los responsables e iniciar su procesamiento. Es indispensable que el Estado actúe con diligencia para evitar las prácticas de tortura, tomando en cuenta, por otra parte, que la víctima suele abstenerse, por temor, de denunciar los hechos. A las autoridades judiciales corresponde el deber de garantizar los derechos del detenido, lo que implica la obtención y el aseguramiento de toda prueba que pueda acreditar los actos de tortura. El Estado debe garantizar la independencia del personal médico y de salud encargado de examinar y prestar asistencia a los detenidos de manera que puedan practicar libremente las evaluaciones médicas necesarias, respetando las normas establecidas en la práctica de su profesión."

90. Lo cual fue reiterado en la sentencia de veintiséis de noviembre de dos mil diez, al resolver el *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México*:

"135. A la luz de lo anterior este tribunal reitera que, en todo caso en que existan indicios de la ocurrencia de tortura, el Estado deberá iniciar de oficio y de inmediato una investigación imparcial, independiente y minuciosa que permita determinar la naturaleza y el origen de las lesiones advertidas, identificar a los responsables e iniciar su procesamiento. Es indispensable que el Estado actúe con diligencia para evitar alegados actos de tortura o tratos crueles, inhumanos y degradantes, tomando en cuenta, por otra parte, que la víctima suele abstenerse, por temor, de denunciar los hechos. Asimismo, a las autoridades judiciales corresponde el deber de garantizar los derechos del detenido, lo que implica la obtención y el aseguramiento de toda prueba que pueda acreditar alegados actos de tortura. El Estado debe garantizar la independencia del personal médico y de salud encargado de examinar y prestar asistencia a los detenidos de manera que puedan practicar libremente las evaluaciones médicas necesarias, respetando las normas establecidas en la práctica de su profesión."

91. De particular importancia resulta destacar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha precisado que la obligación estatal de investigar y sancionar las violaciones de derechos humanos se encuentra dentro de las medidas positivas que deben adoptar los Estados para garantizar los derechos reconocidos en la convención.<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> Cfr. *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 24; *Caso Fernández Ortega y otros. Vs. México*, párr. 182, y *Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México*, párr. 166.

92. De lo cual se desprende la referida obligación internacional de procesar y, si se determina su responsabilidad penal, sancionar a los autores de violaciones de derechos humanos. Lo cual tiene como sustento la garantía consagrada en el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Obligación que implica el deber de los Estados Parte de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público; de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.<sup>33</sup>

93. Como consecuencia de esa obligación, los Estados deben prevenir, respetar, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la convención y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de derechos humanos.<sup>34</sup>

94. De igual manera, el artículo 14 de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes establece:

"1. Todo Estado Parte velará porque su legislación garantice a la víctima de un delito de tortura la reparación y el derecho a una indemnización justa y adecuada, incluidos los medios para su rehabilitación lo más completa posible. En caso de muerte de la víctima como resultado de un acto de tortura, las personas a su cargo tendrán derecho a indemnización.

"2. Nada de lo dispuesto en el presente artículo afectará a cualquier derecho de la víctima o de otra persona a indemnización que pueda existir con arreglo a las leyes nacionales."

95. Por otra parte, el artículo 9 de la convención en comento nos trae la determinación internacional respecto de la vigencia indemnizatoria a través del tiempo, en los siguientes términos:

---

"El deber de investigar es una obligación de medios y no de resultado, que debe ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa, o como una mera gestión de intereses particulares, que dependa de la iniciativa procesal de las víctimas, de sus familiares o de la aportación privada de elementos probatorios."

<sup>33</sup> Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez. Fondo*, párrafo 166; *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña*, párrafo 65; *Caso De la Masacre de las Dos Erres*, párrafo. 234, y *Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia)*, párrafo 140.

<sup>34</sup> Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez. Fondo*, párrafo. 166; *Caso Garibaldi Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de septiembre de 2009. Serie C No. 203*, párr. 112, y *Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia)*, párr. 140.

"Artículo 9. Los Estados Parte se comprometen a incorporar en sus legislaciones nacionales normas que garanticen una compensación adecuada para las víctimas del delito de tortura. Nada de lo dispuesto en este artículo afectará el derecho que pudieran tener la víctima u otras personas de recibir compensación en virtud de legislación nacional existente."

96. Del texto de las normas citadas se advierte una mayor protección al derecho humano a la integridad personal y a no ser torturado, que en el derecho interno; además de hallarse concebidas en términos imperativos, cuyo cumplimiento se impone sin mayor esfuerzo, ya que el término "nada" utilizado en ambas convenciones internacionales, determinan la imposibilidad de resquicio alguno que pudiera evitar su aplicación desde la normativa nacional.

97. Con base en lo expuesto, se concluye que la denuncia de tortura contra una persona a la que se le instruye o instruyó un proceso penal no debe sujetarse a condiciones de preclusión. Por tanto, el alegato debe ser atendido con independencia del momento en que se haga valer y no puede condicionarse a la preparación de la violación.

98. Ello implica que la denuncia o existencia de indicios de ocurrencia de la práctica de la tortura, en el contexto genérico de delito o cometida contra una persona sujeta a cualquier tipo de procedimiento penal por atribuírsele que cometió un delito, actualiza la obligación de investigación de la autoridad que conozca en ese momento del caso. Lo cual involucra tanto a autoridades administrativas –agentes de cuerpos de seguridad pública y Ministerio Público–, así como, autoridades judiciales de primera o segunda instancia, que durante el trámite de un proceso penal tengan conocimiento de una denuncia o advierta la existencia de evidencia razonable o tenga razón fundada para creer que se ha cometido un acto de tortura contra la persona inculpada; y también a los órganos de control constitucional que, en el ámbito de sus competencias, al conocer de un juicio de amparo indirecto o directo tengan información sobre la comisión de un hecho de tortura

99. En consecuencia, no es procedente fijar alguna condición de oportunidad procesal para denunciar la violación a derechos humanos derivados de la práctica de la tortura. Pues conforme al estándar definido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, aun cuando los actos de tortura no hayan sido denunciados ante las autoridades, cuando existan indicios o razón fundada de su concurrencia, y con mayor razón ante la denuncia, el Estado tiene la obligación de iniciar de oficio y de inmediato la investigación respectiva. Lo que implica que la tortura puede alegarse en cualquier momento.

100. La anterior determinación encuentra pleno sustento en la jurisprudencia configurada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cual al resolver el *Caso J. Vs. Perú*,<sup>35</sup> precisó lo siguiente:

"Respecto de ambas razones, la corte aclara que de la Convención Interamericana contra la Tortura surgen dos supuestos que accionan el deber estatal de investigar: por un lado, cuando se presente denuncia, y, por el otro, cuando exista razón fundada para creer que se ha cometido un acto de tortura en el ámbito de la jurisdicción del Estado. En estas situaciones, la decisión de iniciar y adelantar una investigación no es una facultad discrecional del Estado, sino que constituye una obligación estatal imperativa que deriva del derecho internacional y no puede desecharse o condicionarse por actos o disposiciones normativas internas de ninguna índole. Además, como ya ha señalado este tribunal, aun cuando los actos de tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes no hayan sido denunciados ante las autoridades competentes, en todo caso en que existan indicios de su ocurrencia, el Estado deberá iniciar de oficio y de inmediato una investigación imparcial, independiente y minuciosa que permita determinar la naturaleza y el origen de las lesiones advertidas, identificar a los responsables e iniciar su procesamiento."<sup>36</sup>

101. Así como en el criterio establecido por esta Primera Sala, en la tesis aislada 1a. CCVII/2014 (10a.), en la que se estableció que:

"... El hecho que no se hayan realizado oportunamente los exámenes pertinentes para determinar la existencia de tortura no exime a las autoridades de la obligación de realizarlos e iniciar la investigación respectiva. En el entendido de que los referidos exámenes deben hacerse independientemente del tiempo transcurrido desde la comisión de la tortura. De ahí que, con independencia de la obligación de los órganos de legalidad o control constitucional, en torno al reconocimiento y protección del derecho humano de integridad personal y la prohibición de la tortura como derecho absoluto, subsistirá en todo momento la obligación de instruir su investigación conforme a

<sup>35</sup> *Caso J. Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. párr. 346.

<sup>36</sup> El tribunal internacional cita como referencias la reiteración de la doctrina realizada en las resoluciones siguientes: *Caso Vélez Loor Vs. Panamá*, *supra*, párr. 240, y *Caso Gudiel Álvarez y otros ("Diario Militar") Vs. Guatemala*, *supra*, párr. 278; *Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*, *supra*, párr. 347, y *Caso Vélez Loor Vs. Panamá*, *supra*, párr. 240; y, *Caso Gutiérrez Soler Vs. Colombia*, *supra*, párr. 54, y *Caso García Lucero y otras Vs. Chile*, *supra*, párr. 124.

los estándares nacionales e internacionales para deslindar responsabilidades y, en su caso, esclarecerla como delito. ..."<sup>37</sup>

**C. Tortura como violación a derechos humanos que tiene impacto en el proceso penal instruido contra una persona señalada como víctima de la misma.**

102. Ahora bien, como se ha señalado en la presente ejecutoria, esta Primera Sala ha establecido que por la trascendencia de afectación al derecho humano a la integridad personal, con motivo de la comisión de actos de tortura, se requiere que dicha conducta sea investigada desde dos vertientes, como delito en estricto sentido y como violación a los derechos humanos de la persona sometida a algún procedimiento penal, a partir de pruebas que presuntamente se obtuvieron con motivo de actos de tortura a los que fue sometida la persona inculpada.

103. Lo anterior es así, porque conforme al marco constitucional y convencional, la prohibición de la tortura se reconoce y protege como derecho absoluto que pertenece al dominio del *jus cogens* internacional.

104. De ahí que las consecuencias y efectos de la tortura impactan en dos vertientes: tanto de violación de derechos humanos como de delito.<sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> Véase el contenido publicado en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 6, Tomo I, mayo de 2014, página 561 «*Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de mayo de 2014 a las 10:06 horas», con el título y subtítulo: "TORTURA. OBLIGACIONES DE LA AUTORIDAD CUANDO UNA PERSONA MANIFIESTA HABERLA SUFRIDO O SE TENGAN DATOS DE LA MISMA."

Precedente: Amparo en revisión 703/2012. 6 de noviembre de 2013. Cinco votos por la concesión del amparo de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Mayoría de tres votos por el amparo liso y llano de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Encargado del engrose: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: José Alberto Mosqueda Velázquez.

<sup>38</sup> Criterio que fue fijado por esta Primera Sala, en la tesis aislada 1a. CCV/2014 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 6, Tomo I, mayo de 2014, página 56 «*Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de mayo de 2014 a las 10:06 horas», con el título y subtítulo siguientes: "TORTURA. CONSTITUYE UNA CATEGORÍA ESPECIAL Y DE MAYOR GRAVEDAD QUE IMPONE LA OBLIGACIÓN DE UN ESCRUTINIO ERICTO BAJO LOS ESTÁNDARES NACIONALES E INTERNACIONALES."

Precedente: Amparo en revisión 703/2012. 6 de noviembre de 2013. Cinco votos por la concesión del amparo de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Mayoría de tres votos por el amparo liso y llano de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea,

### C.1. Obligación de investigación

105. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada 1a. CCVI/2014 (10a.),<sup>39</sup> estableció que frente a la denuncia o alegada tortura, ante cualquier autoridad, surgen diversos deberes que es imperativo cumplir por aquéllas en el ámbito de su competencia. Lo cual se determinó conforme a los enunciados siguientes:

1) Las personas que denuncien actos de tortura tienen el derecho a que las autoridades intervengan de forma expedita para que su acusación sea investigada y, en su caso, examinada a través de un juicio penal; en ese sentido, las autoridades tienen la obligación de investigar la tortura para, en su caso, esclarecerla como delito, así como de realizar y proseguir de modo diligente las investigaciones necesarias para deslindar responsabilidades por su comisión.

2) La obligación de proteger ese derecho recae en todas las autoridades del país y no sólo en aquellas que deban investigar o juzgar el caso.

3) Atento al principio interpretativo pro persona, para efectos del mencionado derecho, debe considerarse como denuncia de un acto de tortura a todo tipo de noticia o aviso que sobre ese hecho se formule ante cualquier autoridad con motivo de sus funciones.

4) Cuando una persona ha sido sometida a coacción para quebrantar la expresión espontánea de su voluntad, deben excluirse las pruebas obtenidas mediante la misma.

---

Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Encargado del engrose: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: José Alberto Mosqueda Velázquez.

<sup>39</sup> El criterio aparece publicado en la tesis aislada 1a. CCVI/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 6, Tomo I, mayo de 2014, página 562 «*Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de mayo de 2014 a las 10:06 horas», con el título y subtítulo siguientes: "TORTURA. SU SENTIDO Y ALCANCE COMO PROHIBICIÓN CONSTITUYE UN DERECHO ABSOLUTO, MIENTRAS QUE SUS CONSECUENCIAS Y EFECTOS SE PRODUCEN TANTO EN SU IMPACTO DE VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS COMO DE DELITO."

Precedente: Amparo en revisión 703/2012. 6 de noviembre de 2013. Cinco votos por la concesión del amparo de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Mayoría de tres votos por el amparo liso y llano de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Encargado del engrose: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: José Alberto Mosqueda Velázquez.

106. Directrices que retoman los parámetros fijados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el sentido de que de la Convención Interamericana contra la Tortura deriva el deber del Estado de investigar, cuando se presente denuncia o cuando exista razón fundada para creer que se ha cometido un acto de tortura en el ámbito de su jurisdicción. Obligación que deriva del derecho internacional y no puede desecharse o condicionarse por actos o disposiciones normativas internas de ninguna índole. Ello, al margen de que la tortura no se haya denunciado ante las autoridades competentes.<sup>40</sup>

107. Debiéndose entender por razón fundada la existencia de indicios de la ocurrencia de actos de tortura.<sup>41</sup>

108. En consecuencia, como lo ha reconocido esta Primera Sala, cuando alguna autoridad del Estado tenga conocimiento de la manifestación de que una persona ha sufrido tortura o cuando tenga datos de la misma, deberá, inmediatamente y de oficio, dar vista al Ministerio Público para que inicie

---

<sup>40</sup> El tribunal internacional cita como referencias la reiteración de la doctrina realizada en las resoluciones siguientes: *Caso Vélez Loor Vs. Panamá*, *supra*, párr. 240, y *Caso Gudiel Álvarez y otros ("Diario Militar") Vs. Guatemala*, *supra*, párr. 278; *Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*, *supra*, párr. 347, y *Caso Vélez Loor Vs. Panamá*, *supra*, párr. 240; y *Caso Gutiérrez Soler Vs. Colombia*, *supra*, párr. 54, y *Caso García Lucero y otras Vs. Chile*, *supra*, párr. 124.

<sup>41</sup> La construcción de la conceptualización de razón fundada está basada en el desarrollo jurisprudencial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Véase el *Caso García Lucero y otras Vs. Chile*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2013. Serie C No. 267, párrs. 122 y 124, que dicen:

"122. Conforme a esos deberes, una vez que las autoridades estatales tengan conocimiento del hecho, deben 'iniciar *ex officio* y sin dilación, una investigación seria, imparcial y efectiva' por todos los medios legales disponibles y orientada a la determinación de la verdad y a la persecución, captura, enjuiciamiento y eventual castigo de todos los responsables intelectuales y materiales de los hechos, especialmente cuando están o puedan estar involucrados agentes estatales. Además, en relación con actos de tortura, el artículo 8 de la Convención Interamericana contra la Tortura establece que las 'autoridades proced[an] de oficio y de inmediato a realizar una investigación sobre el caso', cuando exista denuncia o razón fundada para creer que se ha cometido un acto de tortura en el ámbito de [la] jurisdicción [estatal]."

"..."

"124. La corte advierte que es una obligación del Estado no sólo iniciar una investigación de oficio, sino de hacerlo también, como expresamente indica el artículo 8 de la Convención Interamericana contra la Tortura, en forma 'inmediata' a partir de que exista 'razón fundada' para creer que se ha cometido un acto de tortura. Al respecto, la corte ha dicho que: 'aun cuando los actos de tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes no hayan sido denunciados ante las autoridades competentes por la propia víctima, en todo caso en que existan indicios de su ocurrencia, el Estado deberá iniciar de oficio y de inmediato una investigación imparcial, independiente y minuciosa que permita determinar la naturaleza y el origen de las lesiones advertidas, identificar a los responsables e iniciar su procesamiento.'"

una investigación de manera independiente, imparcial y meticulosa. Investigación que tiene como finalidad determinar el origen y naturaleza de la afectación a la integridad personal de quien alega la tortura, e identificar y procesar a las personas responsables.<sup>42</sup>

109. Esto es así, porque corresponde a las autoridades judiciales garantizar los derechos del detenido, lo que implica la obtención y el aseguramiento de toda prueba que pueda acreditar los actos de tortura alegados. De ahí que el Estado debe garantizar la independencia del personal médico y de salud encargado de examinar y prestar asistencia a los detenidos, de forma que puedan practicar libremente las evaluaciones médicas necesarias, respetando las normas establecidas en la práctica de su profesión.<sup>43</sup>

## **C.2. Omisión de la investigación, como violación a las leyes del procedimiento que tiene trascendencia en la defensa del quejoso.**

110. Como ha quedado precisado, el derecho a la integridad personal (física, psíquica y moral), comprende el derecho fundamental a no ser torturado, ni a ser sometido a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Derechos que se traducen en una prohibición absoluta y de carácter inderogable a cargo del Estado.

<sup>42</sup> Criterio establecido por esta Primera Sala, en la tesis aislada 1a. CCVII/2014 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 6, Tomo I, mayo de 2014, página 561 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de mayo de 2014 a las 10:06 horas», con el título y subtítulo siguientes: "TORTURA. OBLIGACIONES DE LA AUTORIDAD CUANDO UNA PERSONA MANIFIESTA HABERLA SUFRIDO O SE TENGAN DATOS DE LA MISMA." Precedente: Amparo en revisión 703/2012. 6 de noviembre de 2013. Cinco votos por la concesión del amparo de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Mayoría de tres votos por el amparo liso y llano de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Encargado del engrose: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: José Alberto Mosqueda Velázquez.

<sup>43</sup> Criterio establecido por esta Primera Sala, en la tesis aislada 1a. LVII/2015 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, Tomo II, febrero de 2015, página 1425 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de enero de 2015 a las 09:30 horas», con el título y subtítulo: "TORTURA, TRATOS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES. FORMA DE REALIZAR SU INVESTIGACIÓN."

Precedente: Amparo directo en revisión 90/2014. 2 de abril de 2014. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, quien formuló voto concurrente, y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretaria: Nínive Ileana Penagos Robles.

111. Por tanto, para los efectos de la reparación de una posible violación a ese derecho fundamental, es necesario precisar ¿si la omisión de las autoridades judiciales de investigar una denuncia de tortura realizada en el proceso, constituye o no una violación procesal?

112. La respuesta a esta interrogante ha sido analizada por esta Primera Sala, al resolver la contradicción de tesis 315/2014.<sup>44</sup> En dicha ejecutoria se estableció que el derecho a un debido proceso, contiene un núcleo duro que debe observarse de manera inexcusable en todo el procedimiento jurisdiccional, y que se garantiza a través del cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento, cuyo conjunto integra la "garantía de audiencia". Lo cual, permite que los gobernados ejerzan el derecho a contar con una defensa adecuada previo a que mediante un acto de autoridad se modifique su esfera jurídica en forma definitiva, que puede implicar la privación de la libertad, propiedad, posesiones o derechos.

113. Lo anterior, conforme a la parte correspondiente de la jurisprudencia, en materia constitucional, 1a./J. 11/2014 (10a.), sustentada por esta Primera Sala, con el título y subtítulo: "DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO."<sup>45</sup>

<sup>44</sup> La contradicción de tesis fue presentada bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo y se resolvió en sesión correspondiente al dos de septiembre de dos mil quince.

<sup>45</sup> El criterio se publicó en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 3, Tomo I, febrero de dos mil catorce, página 396 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 28 de febrero de 2014 a las 11:02 horas», con el contenido siguiente:

"Dentro de las garantías del debido proceso existe un 'núcleo duro', que debe observarse inexcusablemente en todo procedimiento jurisdiccional, y otro de garantías que son aplicables en los procesos que impliquen un ejercicio de la potestad punitiva del Estado. Así, en cuanto al 'núcleo duro', las garantías del debido proceso que aplican a cualquier procedimiento de naturaleza jurisdiccional son las que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha identificado como formalidades esenciales del procedimiento, cuyo conjunto integra la 'garantía de audiencia', las cuales permiten que los gobernados ejerzan sus defensas antes de que las autoridades modifiquen su esfera jurídica definitivamente. Al respecto, el Tribunal en Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 47/95, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo II, diciembre de 1995, página 133, de rubro: 'FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.', sostuvo que las formalidades esenciales del procedimiento son: (i) la notificación del inicio del procedimiento; (ii) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; (iii) la oportunidad de alegar; y, (iv) una resolución que dirima las cuestiones debatidas y cuya impugnación ha sido considerada por esta Primera Sala como parte de esta formalidad. Ahora bien, el otro núcleo es identificado comúnmente con el elenco de garantías mínimo que debe tener toda persona cuya esfera jurídica pretenda modificarse mediante la actividad punitiva del Estado, como ocurre, por ejemplo, con el derecho penal, migratorio, fiscal o administrativo, en donde se exigirá que se hagan compatibles las garantías con la materia específica del asunto. Por tanto, dentro de esta categoría de

114. Por tanto, se precisó en la ejecutoria que las formalidades esenciales del procedimiento constituyen el mínimo de garantías que debe tener toda persona, cuya esfera jurídica pretenda modificarse mediante la actividad punitiva del Estado. De ahí que el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento es una obligación impuesta a las autoridades que se traducen en: 1) la notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) la oportunidad de alegar; y, 4) el dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas y la existencia de un medio de impugnación.

115. De ahí que cuando se violan las formalidades esenciales del procedimiento, ello se traduce en un impedimento para el gobernado en el ejercicio pleno de su derecho fundamental de defensa previo al correspondiente acto privativo, que lo ubicó en un estado de indefensión. Lo cual fue precisado por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la jurisprudencia P/J. 47/95, con el rubro: "FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO."<sup>46</sup>

116. En la misma ejecutoria, esta Primera Sala precisó que la reparación ante una violación a las formalidades esenciales del procedimiento

---

garantías del debido proceso, se identifican dos especies: la primera, que corresponde a todas las personas independientemente de su condición, nacionalidad, género, edad, etcétera, dentro de las que están, por ejemplo, el derecho a contar con un abogado, a no declarar contra sí mismo o a conocer la causa del procedimiento sancionatorio; y la segunda, que es la combinación del elenco mínimo de garantías con el derecho de igualdad ante la ley, y que protege a aquellas personas que pueden encontrarse en una situación de desventaja frente al ordenamiento jurídico, por pertenecer a algún grupo vulnerable, por ejemplo, el derecho a la notificación y asistencia consular, el derecho a contar con un traductor o intérprete, el derecho de las niñas y los niños a que su detención sea notificada a quienes ejerzan su patria potestad y tutela, entre otras de igual naturaleza."

<sup>46</sup> Criterio jurisprudencia que aparece publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo II, diciembre de 1995, página 133, con el texto siguiente:

"La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga 'se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento'. Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado."

en materia penal procedía reclamarla en el juicio de amparo directo. Ello, en términos del contenido de la fracción I del artículo 170 de la Ley de Amparo (que en su esencia coincide con lo que dispone el párrafo primero del artículo 158 de la abrogada),<sup>47</sup> que establece:

"Artículo 170. El juicio de amparo directo procede:

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

117. En tanto que en el artículo 173 del ordenamiento legal de referencia (que se corresponde con el artículo 160 de la Ley de Amparo abrogada),<sup>48</sup>

---

<sup>47</sup> "Artículo 158. El juicio de amparo directo es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, en los términos establecidos por las fracciones V y VI del artículo 107 constitucional, y procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados."

<sup>48</sup> "Artículo 160. En los juicios del orden penal se considerarán violadas las leyes del procedimiento, de manera que su infracción afecte a las defensas del quejoso:

"I. Cuando no se le haga saber el motivo del procedimiento o la causa de la acusación y el nombre de su acusador particular si lo hubiere;

"II. Cuando no se le permita nombrar defensor, en la forma que determine la ley; cuando no se le facilite, en su caso, la lista de los defensores de oficio, o no se le haga saber el nombre del adscrito (sic) al juzgado o tribunal que conozca de la causa, si no tuviere quien lo defienda; cuando no se le facilite la manera de hacer saber su nombramiento al defensor designado; cuando se le impida comunicarse con él o que dicho defensor lo asista en alguna diligencia del proceso, o cuando, habiéndose negado a nombrar defensor, sin manifestar expresamente que se defenderá por sí mismo, no se le nombre de oficio;

"III. Cuando no se le caree con los testigos que hayan depuesto en su contra, si rindieran su declaración en el mismo lugar del juicio, y estando también el quejoso en él;

"IV. Cuando el Juez no actúe con secretario o con testigos de asistencia, o cuando se practiquen diligencias en forma distinta de la prevenida por la ley;

"V. Cuando no se le cite para las diligencias que tenga derecho a presenciar o cuando sea citado en forma ilegal, siempre que por ello no comparezca; cuando no se le admita en el acto de la diligencia, o cuando se la (sic) coarten en ella los derechos que la ley le otorga;

"VI. Cuando no se le reciban las pruebas que ofrezca legalmente, o cuando no se reciban con arreglo a derecho;

"VII. Cuando se le desechen los recursos que tuviere conforme a la ley, respecto de providencias que afecten partes substanciales del procedimiento y produzcan indefensión, de acuerdo con las demás fracciones de este mismo artículo;

se establece un catálogo que informa diversos supuestos en los que, en los juicios del orden penal, se consideran violadas las leyes del procedimiento por trascender en la defensa de los quejosos. Los supuestos enunciados por la norma son los siguientes:

"Artículo 173. En los juicios del orden penal se considerarán violadas las leyes del procedimiento con trascendencia a las defensas del quejoso, cuando:

"I. Se desarrolle cualquier audiencia sin la presencia del Juez actuante o se practiquen diligencias en forma distinta a la prevenida por la ley;

"II. El desahogo de pruebas se realice por una persona distinta al Juez que deba intervenir;

"III. Intervenga en el juicio un Juez que haya conocido del caso previamente;

"IV. Habiéndolo solicitado no se le caree, en presencia del Juez, en los supuestos y términos que establezca la ley;

---

"VIII. Cuando no se le suministren los datos que necesite para su defensa;

"IX. Cuando no se celebre la audiencia pública a que se refiere el artículo 20, fracción VI, de la Constitución Federal, en que deba ser oído en defensa, para que se le juzgue;

"X. Cuando se celebre la audiencia de derecho sin la asistencia del agente del Ministerio Público a quien corresponda formular la requisitoria; sin la del Juez que deba fallar, o la del secretario o testigos de asistencia que deban autorizar el acto;

"XI. Cuando debiendo ser juzgado por un jurado, se le juzgue por otro tribunal;

"XII. Por no integrarse el jurado con el número de personas que determine la ley, o por negársele el ejercicio de los derechos que la misma le concede para la integración de aquél;

"XIII. Cuando se sometan a la decisión del jurado cuestiones de distinta índole de la que señale la ley;

"XIV. Cuando la sentencia se funde en la confesión del reo, si estuvo incomunicado antes de otorgarla, o si se obtuvo su declaración por medio de amenazas o de cualquiera otra coacción;

"XV. Cuando la sentencia se funde en alguna diligencia cuya nulidad establezca la ley expresamente;

"XVI. Cuando seguido el proceso por el delito determinado en el auto de formal prisión, el quejoso fuere sentenciado por diverso delito.

"No se considerará que el delito es diverso cuando el que se exprese en la sentencia sólo difiera en grado del que haya sido materia del proceso, ni cuando se refiera a los mismos hechos materiales que fueron objeto de la averiguación, siempre que, en este último caso, el Ministerio Público haya formulado conclusiones acusatorias cambiando la clasificación del delito hecha en el auto de formal prisión o de sujeción a proceso, y el quejoso hubiese sido oído en defensa sobre la nueva clasificación, durante el juicio propiamente tal;

"XVII. En los demás casos análogos a los de las fracciones anteriores, a juicio de la Suprema Corte de Justicia o de los Tribunales Colegiados de Circuito, según corresponda."

"V. La presentación de argumentos y pruebas en el juicio no se realice de manera pública, contradictoria y oral;

"VI. La oportunidad para sostener la acusación o la defensa no se realice en igualdad de condiciones;

"VII. El juzgador reciba a una de las partes para tratar el asunto sujeto a proceso sin la presencia de la otra;

"VIII. No se respete al imputado el derecho a declarar o guardar silencio, la declaración del imputado se obtenga mediante incomunicación, intimidación, tortura o sin presencia de su defensor, o cuando el ejercicio del derecho a guardar silencio se utilice en su perjuicio;

"IX. El imputado no sea informado, desde el momento de su detención, en su comparecencia ante el Ministerio Público o ante el Juez, de los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten;

"X. No se reciban al imputado las pruebas pertinentes que ofrezca o no se reciban con arreglo a derecho, no se le conceda el tiempo para el ofrecimiento de pruebas o no se le auxilie para obtener la comparecencia de las personas de quienes ofrezca su testimonio en los términos señalados por la ley;

"XI. El imputado no sea juzgado en audiencia pública por un Juez o tribunal, salvo cuando se trate de los casos de excepción precisados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

"XII. No se faciliten al imputado todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso o se restrinja al imputado y a la defensa el acceso a los registros de investigación cuando el primero esté detenido o se pretenda recibirle declaración o entrevistarle;

"XIII. No se respete al imputado el derecho a contar con una defensa adecuada por abogado que elija libremente desde el momento de su detención, o en caso de que no quiera o no pueda hacerlo, el Juez no le nombre un defensor público, o cuando se impida, restrinja o intervenga la comunicación con su defensor; cuando el imputado sea indígena no se le proporcione la asistencia de un defensor que tenga conocimiento de su lengua y cultura, así como cuando el defensor no comparezca a todos los actos del proceso;

"XIV. En caso de que el imputado no hable o entienda suficientemente el idioma español o sea sordo o mudo y no se le proporcione la asistencia de un intérprete que le permita acceder plenamente a la jurisdicción del Estado, o que tratándose de personas indígenas no se les proporcione un intérprete que tenga conocimiento de su lengua y cultura;

"XV. No se cite al imputado para las diligencias que tenga derecho a presenciar o se haga en forma contraria a la ley, siempre que por ello no comparezca, no se le admita en el acto de la diligencia o se le coarten en ella los derechos que la ley le otorga;

"XVI. Debiendo ser juzgado por un jurado, no se integre en los términos previstos en la ley o se le juzgue por otro tribunal;

"XVII. Se sometan a la decisión del jurado cuestiones de índole distinta a las señaladas por la ley;

"XVIII. No se permita interponer los recursos en los términos que la ley prevea respecto de providencias que afecten partes sustanciales del procedimiento que produzcan indefensión;

"XIX. Al dictarse una sentencia definitiva absolutoria o un auto que se refiera a la libertad del imputado no se hayan respetado, entre otros, los siguientes derechos de la víctima u ofendido del delito:

"a) A que se le proporcione asesoría jurídica y se le informe tanto de los derechos que le asisten como del desarrollo del procedimiento penal;

"b) A coadyuvar con el Ministerio Público, a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente tanto en investigación como en el proceso y a que se le permita intervenir en el juicio;

"c) Al resguardo de su identidad cuando sean menores de edad o por delitos de violación, secuestro, delincuencia organizada o trata de personas y cuando a juicio del juzgador sea necesaria su protección, salvo que tal circunstancia derive de la debida salvaguarda de los derechos de la defensa; y

"d) A solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos;

"XX. Cuando la sentencia se funde en alguna diligencia cuya nulidad haya sido establecido (sic) expresamente por una norma general;

"XXI. Cuando seguido el proceso por el delito determinado en el auto de vinculación a proceso, el quejoso hubiese sido sentenciado por diverso delito.

"No se considerará que el delito es diverso cuando el que se exprese en la sentencia sólo difiera en grado del que haya sido materia del proceso, ni cuando se refiera a los mismos hechos materiales que fueron objeto de la investigación, siempre que, en este último caso, el Ministerio Público haya formulado conclusiones acusatorias cambiando la clasificación del delito hecha en el auto de vinculación a proceso, y el quejoso hubiese sido oído en defensa sobre la nueva clasificación, durante el juicio;

"XXII. Se trate de casos análogos a las fracciones anteriores a juicio del órgano jurisdiccional de amparo."

118. Respecto al último supuesto normativo, esta Primera Sala destacó que evidencia la formulación de un catálogo no limitativo o taxativo, sino uno meramente enunciativo.<sup>49</sup>

119. Sobre la base expuesta, se precisó en la referida contradicción de tesis 315/2014, que de la interpretación armónica de los artículos 170, fracción I y 173 de la Ley de Amparo, se obtenía:

---

<sup>49</sup> En relación con esa afirmación, en la ejecutoria correspondiente a la jurisprudencia emitida por esta Primera Sala número 1a./J. 22/2000, de rubro: "AUDIENCIA DE VISTA EN LA APELACIÓN, LA INASISTENCIA DEL MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN, CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN A LAS LEYES DEL PROCEDIMIENTO PENAL FEDERAL (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 160, FRACCIONES X Y XVII, DE LA LEY DE AMPARO).", se señaló:

A partir de la reforma a ese numeral, publicada en el Diario Oficial de la Federación en fecha treinta de abril de mil novecientos sesenta y ocho, dichos casos quedaron establecidos de manera enunciativa –y por ende, no limitativa–, pues es claro que al ser incluida la última fracción XVII, se permitió la introducción de aquellos supuestos que advirtiese la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito, mediante un ejercicio discrecional análogo a las hipótesis anteriores; facultad que no existía con anterioridad a la citada modificación.

En el anterior contexto, deviene inconscuso colegir, que con la adición comentada, el legislador abandonó el rigor de la aplicación literal del artículo 160 de la Ley de Amparo, optando por una verdadera interpretación analógica acorde a todos y cada uno de los supuestos contenidos en sus diversas fracciones; y ello, con afán de materializar el espíritu eminentemente protector de las garantías establecidas en favor de los gobernados y concretamente, de aquellas personas que se encuentran sujetas a los procedimientos penales, cuya indefensión puede ser producida en múltiples y variadas formas, en torno a las cuales, en forma alguna el legislador está capacitado para enunciar taxativamente.

1) La regla general para la procedencia del juicio de amparo directo, que es conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito, para reclamar sentencias definitivas o laudos y resoluciones que ponen fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo y, respecto de los cuales se hayan agotado previamente los recursos ordinarios que se establezcan en la ley de la materia, por virtud de los cuales pudieran ser modificadas o revocadas, salvo el caso de que la ley permita la renuncia de los recursos.

2) La delimitación de la materia de la citada vía constitucional, configurada por el estudio de las violaciones cometidas en las propias resoluciones reclamadas en el juicio de amparo directo, o bien, de las cometidas en los procedimientos respectivos, que afecten las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo.

120. En ese orden de ideas, si la prohibición de la tortura y otro tipo de tratos crueles, inhumanos, o bien, degradantes, tutela el derecho fundamental a la integridad personal (física, psíquica y/o moral); y se acredita la afectación de ese derecho con relación a un proceso penal, claramente se actualiza la violación a las leyes del procedimiento que se establece en la fracción VIII del artículo 173 de la Ley de Amparo.

121. Sin embargo, es importante precisar que al actualizarse la violación referida, a partir del supuesto de tener por demostrada la tortura, ello hace innecesario la reposición del procedimiento penal, al quedar excluida la presunción de la comisión de dicha violación que activa la obligación de investigación, en virtud de la comprobación de la vulneración al derecho humano de la integridad personal por actos de tortura. Por tanto, en el supuesto referido, la autoridad judicial está en condiciones de realizar un escrutinio estricto de valoración probatoria para determinar la aplicación de las reglas de exclusión de aquellas que tengan el carácter de ilícitas por la relación que tienen con los actos de tortura. Lo cual se precisa con mayor amplitud en el apartado subsecuente.

122. Pero un supuesto diferente se presenta cuando la autoridad judicial omite investigar una denuncia de tortura realizada en el correspondiente proceso penal; pues en este caso, no está demostrada la existencia de la violación al correspondiente derecho fundamental y, por tanto, no rige directamente la hipótesis aludida.

123. No obstante, de acuerdo con el párrafo tercero del artículo 1o. de la Constitución Federal, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y

reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley. Supuesto que es aplicable a la violación a derechos humanos por actos de tortura, como lo establecen los artículos 1, 6, 8 y 10 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

124. Normas especiales de fuente internacional que establecen:

"Artículo 1. Los Estados Partes se obligan a prevenir y a sancionar la tortura en los términos de la presente convención."

"Artículo 6. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1, los Estados partes tomarán medidas efectivas para prevenir y sancionar la tortura en el ámbito de su jurisdicción.

"Los Estados Partes se asegurarán de que todos los actos de tortura y los intentos de cometer tales actos constituyan delitos conforme a su derecho penal, estableciendo para castigarlos sanciones severas que tengan en cuenta su gravedad.

"Igualmente, los Estados Partes tomarán medidas efectivas para prevenir y sancionar, además, otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en el ámbito de su jurisdicción."

"Artículo 8. Los Estados Partes garantizarán a toda persona que denuncie haber sido sometida a tortura en el ámbito de su jurisdicción el derecho a que el caso sea examinado imparcialmente.

"Asimismo, cuando exista denuncia o razón fundada para creer que se ha cometido un acto de tortura en el ámbito de su jurisdicción, los Estados Partes garantizarán que sus respectivas autoridades procederán de oficio y de inmediato a realizar una investigación sobre el caso y a iniciar, cuando corresponda, el respectivo proceso penal.

"Una vez agotado el ordenamiento jurídico interno del respectivo Estado y los recursos que éste prevé, el caso podrá ser sometido a instancias internacionales cuya competencia haya sido aceptada por ese Estado."

"Artículo 10. Ninguna declaración que se compruebe haber sido obtenida mediante tortura podrá ser admitida como medio de prueba en un proceso, salvo en el que se siga contra la persona o personas acusadas de

haberla obtenido mediante actos de tortura y únicamente como prueba de que por ese medio el acusado obtuvo tal declaración."

125. Por tanto, si las personas, constitucional y convencionalmente, tienen el derecho fundamental a que el Estado investigue las violaciones a los derechos humanos, en específico, el derecho a no ser objeto de tortura, y si la tortura afecta el derecho fundamental a un debido proceso legal, entonces, ante una denuncia de ese tipo, la autoridad judicial, como parte integral del Estado Mexicano, tiene la obligación de investigarla; lo que se constituye, en consecuencia, una formalidad esencial del procedimiento, al incidir sobre las efectivas posibilidades de defensa de los gobernados, previo al correspondiente acto de autoridad privativo de sus derechos.

126. Esto es así, porque al ser la tortura una violación a derechos humanos de la que es posible que se puedan obtener datos o elementos de prueba que con posterioridad se utilicen para sustentar una imputación de carácter penal contra la persona identificada como presunta víctima de la tortura, resulta evidente que existe una clara relación entre la violación a derechos humanos con el debido proceso. Lo cual implica que, luego de realizarse la investigación que es necesaria para determinar si se actualizó o no la tortura, de obtenerse un resultado positivo, entonces, la autoridad que tenga a cargo resolver la situación jurídica de la víctima de violación a derechos humanos, estará obligada a realizar un estudio escrupuloso de los elementos en que se sustenta la imputación, al tenor de los parámetros constitucionales para las reglas de exclusión de las pruebas ilícitas.

127. Por tanto, soslayar una denuncia de tortura, sin que se realice la investigación correspondiente, ubica necesariamente en estado de indefensión a quien la alega, ya que, al no verificar su dicho, se deja de analizar una eventual ilicitud de las pruebas con las que se dictará sentencia.

128. A partir de las razones jurídicas expuestas, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluyó que la omisión de la autoridad judicial de investigar una denuncia de tortura realizada en el proceso penal, constituye una violación a las leyes que rigen el procedimiento, que trasciende a la defensa del quejoso, en términos de la fracción XXII del artículo 173 de la Ley de Amparo, con relación al párrafo tercero del artículo 1o. de la Constitución Federal y 1, 6, 8 y 10 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

129. Afirmación que no aplica con la denuncia de tortura en su vertiente de delito; pues ante la omisión del Juez de primera instancia, la autoridad que conozca del asunto, sea de alzada o de amparo, al enterarse del correspondiente alegato soslayado, o percatarse oficiosamente de la posible existencia de tortura, asume inmediatamente la obligación de hacer la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público. Por tanto, no sólo carece de razón legal que justifique la reposición del procedimiento para ese único fin, sino además, se incidiría sobre una expedita impartición de justicia.

130. A partir del estudio precedente, esta Primera Sala de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación delimita la identificación del supuesto en que se actualiza la violación a las formalidades esenciales del procedimiento que trasciende a la defensa del quejoso, conforme a lo dispuesto en el artículo 173, fracción XXII, de la Ley de Amparo, en relación con el 1o., párrafo tercero, de la Constitución Federal, así como 1, 6, 8 y 10 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

131. La premisa que debe tenerse en cuenta parte de la base de que una autoridad judicial durante el trámite de un proceso penal tiene conocimiento de la denuncia o alegato de tortura, o bien, advierte la existencia de indicios o datos de su ocurrencia; sin embargo, omite investigar dicha violación al derecho humano de dignidad de las personas por actos de tortura.

132. El cumplimiento a los parámetros imperativos impuestos desde el marco jurídico internacional o nacional, ante la denuncia o la advertencia de indicios coincidentes con la comisión de tortura, obligan a la autoridad judicial que conoce del proceso penal, luego de dar vista al Ministerio Público para que se investigue el hecho bajo la vertiente de delito, a realizar un análisis oficioso de los elementos materiales con los que se cuentan hasta la etapa procesal en que se actúa, con el objetivo de determinar si cuenta o no con elementos que le permitan concluir que existió la tortura.

133. En el caso de que esté en posibilidad de afirmarse existencia de la tortura, ello hace innecesario aperturar una investigación adicional en el propio proceso penal, por lo que, al decidir la situación jurídica del procesado, tendrá que analizar si dicha violación a derechos humanos tuvo un impacto en la generación, introducción o desahogo de pruebas incorporadas a la causa penal, porque de ser así tendrá que aplicar las directrices de exclusión de probatoria de la prueba ilícita.

134. De lo contrario, ante la insuficiencia de indicios que le permitan a la autoridad judicial determinar si aconteció o no la comisión de actos de

tortura contra el procesado, entonces, deberá realizarse la investigación en el propio proceso penal de manera que permita obtener una respuesta a esa interrogante. Es en este punto de análisis en que se ubica la violación a las formalidades esenciales del procedimiento que dejan sin defensa al procesado, cuando se omite realizar la investigación referida. De ahí que, al detectarse la falta de investigación después de concluir la etapa de instrucción del proceso penal, ello necesariamente obliga a reponer el procedimiento para que sea subsanada la omisión y la situación jurídica del procesado pueda resolverse a partir de tener en cuenta dicha circunstancia. Lo cual lleva al planteamiento que a continuación se desarrolla relativo a la determinación del momento procesal hasta donde debe reponerse el procedimiento.

### **C.3. Reposición del proceso penal con motivo de la omisión de investigación de la denuncia de tortura, que implica violación a las formalidades esenciales del procedimiento que deja sin defensa a una persona sujeta a un procedimiento penal.**

135. Una vez establecido el deber de investigación de la tortura, por parte de las autoridades del Estado, cuando proviene de una denuncia o la existencia de indicios concordantes para suponer bajo un parámetro de probabilidad razonable de que la violación a derechos humanos aconteció, en relación con una persona que está sometida a un procedimiento penal por la imputación formulada en su contra de haber cometido o participado en la comisión de un delito, es evidente que la omisión de realizar la investigación respectiva constituye una violación a las formalidades esenciales del procedimiento que dejó sin defensa a quien tiene el carácter de probable víctima de tortura.

136. Lo anterior es así, porque precisamente es la investigación la que, en su caso, permitiría determinar, en un primer momento, corroborar si la violación a derechos humanos por actos de tortura efectivamente aconteció; en segundo lugar, porque de afirmarse la existencia de la violación a la integridad personal de la persona inculpada, derivado de la tortura infligida, entonces, correspondería determinar si dicha conducta violatoria de derechos humanos tuvo alguna incidencia en la etapa procedimental en que esto se demuestre; de manera que su situación jurídica esté determinada a partir del valor demostrativo que la autoridad haya otorgado a elementos de prueba que tuvieran como origen los actos de tortura, respecto de que deberían ser aplicables las reglas de exclusión probatoria.

137. Tal como se precisó en el anterior apartado, la actualización de la violación al debido proceso, derivada de la omisión de investigar la existencia

de tortura, con motivo de una denuncia o la existencia de indicios concordantes para suponer bajo un parámetro de probabilidad razonable de que la violación a derechos humanos aconteció, da lugar a que la vía de reparación óptima no sea otra que ordenar la reposición del procedimiento, a fin de que se lleve a cabo la investigación respectiva. Ello, porque únicamente será posible determinar el impacto de la tortura en el proceso penal, una vez que ésta se haya acreditado, como resultado de una investigación exhaustiva y diligente.

138. Sin embargo, es oportuno aclarar que la citada reposición del procedimiento no tiene aplicación hasta la etapa procedimental de averiguación previa. Ello, porque si bien las violaciones que se actualicen en dicha etapa procedimental no son susceptibles de estimarse como de imposible reparación, sino que pueden ser objeto de análisis en las subsecuentes etapas del proceso penal que ya se tramita ante una autoridad judicial y mediante juicio de amparo; lo cierto es que la vía de reparación de la violación a derechos humanos no tiene el alcance de anular, per se, la investigación ni las pruebas ya desahogadas en juicio, por la razones que se expondrán en lo párrafos subsecuentes.

139. De ahí que con independencia del momento en que se actualice el conocimiento de alguna de las autoridades del Estado, sobre la denuncia de actos de tortura o la existencia de indicios concordantes que potencializan la probabilidad de que dicha violación a derechos humanos haya acontecido. Lo cual pudiera darse en cualquiera de las etapas procedimentales: averiguación previa, preinstrucción, instrucción, primera instancia y segunda instancia. Es necesario que esta Suprema Corte determine hasta qué etapa y momento procesal debe reponerse el procedimiento, así como los efectos que trae aparejados dicha determinación.

140. Así, en atención al objeto que guía al deber de investigar una denuncia de tortura, así como los efectos que se generan de llegarse a acreditar, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que la indicada reposición del procedimiento deberá realizarse hasta la diligencia inmediata anterior al auto de cierre de instrucción, tratándose del sistema procesal tradicional.<sup>50</sup>

---

<sup>50</sup> Denominación asignada al sistema procesal penal prevaleciente previo a la aplicación de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, que introdujo el sistema procesal penal acusatorio y oral.

141. Lo anterior, con el objeto de salvaguardar el punto en tensión que se genera respecto del derecho fundamental a una expedita impartición de justicia, que se consagra en el artículo 17 de la Constitución Federal, así como el derecho fundamental de las personas inculpadas a no ser torturadas y los correspondientes derechos fundamentales de las víctimas de los delitos, pues no puede soslayarse que el objeto de la reposición del procedimiento, únicamente se relaciona con la práctica de las diligencias necesarias para verificar la veracidad de la denuncia de actos de tortura, a través de una investigación diligente, que implica exclusivamente la práctica de los exámenes periciales correspondientes que determinen la existencia o no de los actos de tortura.

142. Esto es, la reposición del procedimiento tiene como justificación que se investigue la tortura alegada, a efecto de verificar su existencia; no porque exista alguna otra violación concreta y constatada al derecho de defensa del sentenciado.

143. Por tanto, ninguna razón existe para que se afecte todo lo desahogado en el proceso, pues en caso de que la denuncia de tortura no se compruebe, las correspondientes actuaciones y diligencias subsistirán íntegramente en sus términos, y para el caso de que se justifique la existencia de la violación denunciada, los efectos de su acreditación únicamente trascenderán en relación con el correspondiente material probatorio, que en su caso será objeto de exclusión al momento de dictar la sentencia.

144. Acorde a lo expuesto, no debe anularse todo lo actuado en el juicio, pues ello conllevaría la invalidez de todas las actuaciones y diligencias realizadas y, luego, la necesidad de su posterior desahogo, con independencia del resultado que arroje la correspondiente investigación sobre la denuncia de tortura. Ello, con la consecuente afectación a la pronta impartición de justicia, el riesgo latente de no poder reproducir las pruebas e, incluso, el efecto revictimizador de las personas que resintieron la comisión del delito.

#### **C.4. Aplicación de las reglas de exclusión probatoria ante la demostración de tortura como violación a derechos humanos que tiene impacto en un proceso penal instruido contra una persona señalada como víctima de la misma.**

145. Bajo ese contexto, consciente de la gravedad que implica la práctica de la tortura, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de doce de agosto de dos mil nueve, al resolver el amparo

directo 9/2008,<sup>51</sup> determinó que el derecho a no ser objeto de la misma es absoluto, y con fundamento en lo dispuesto por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura y la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, precisó que el Estado Mexicano tiene diversas obligaciones a fin de prevenirla y sancionarla, distinguiéndose entre aquellas tendentes a contemplarla y castigarla como delito,<sup>52</sup> de las que están encaminadas a identificarla como violación a la integridad personal, con repercusión al derecho humano de debido proceso.<sup>53</sup>

146. En dicho precedente se señaló que para estar en condiciones de cumplir de manera adecuada esas obligaciones, todos los agentes estatales tienen el deber de suministrar la evidencia que posean respecto a la misma<sup>54</sup> y claramente se dijo, en torno al delito de tortura, que éste no podía presumirse, sino que era necesario que se probase.<sup>55</sup>

147. Lo anterior torna indispensable dilucidar dos situaciones: 1) ante la alegada tortura, a quién corresponde la carga de la prueba; y, 2) cuál es el estándar probatorio requerido para tenerla por demostrada.

148. Respecto a la primera de esas interrogantes, este Alto Tribunal ha establecido que es labor de las autoridades, en el ámbito de su respectiva competencia, investigar la tortura,<sup>56</sup> por lo que en ningún caso la persona que

<sup>51</sup> Mayoría de cuatro votos. Disidente: Ministro Sergio A. Valls Hernández. Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Miguel Enrique Sánchez Frías.

<sup>52</sup> Verbigracia, tipificarla dentro de su ordenamiento jurídico interno como conducta punible, detener oportunamente al torturador para procesarlo internamente o extraditarlo, sancionar tanto al que la comete, como al que colabora o participa en ella, imponer penas adecuadas a la gravedad del ilícito e indemnizar a las víctimas.

<sup>53</sup> Por ejemplo, se indicó que estaba prohibido que toda declaración o confesión que haya sido obtenida bajo tortura pudiera ser considerada válida para los efectos de configurar prueba en procedimiento alguno, salvo contra el propio torturador.

<sup>54</sup> Véase, tesis 1a. CXCI/2009, de esta Primera Sala, de rubro: "TORTURA. OBLIGACIONES DEL ESTADO MEXICANO PARA PREVENIR SU PRÁCTICA.". *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, noviembre de 2009, página 416.

<sup>55</sup> Lo que dio lugar a la tesis 1a. CXCI/2009, intitulada: "TORTURA. LA ACTUALIZACIÓN DE ESE DELITO NO PUEDE PRESUMIRSE, SINO QUE DEBE PROBARSE Y SUJETARSE A TODAS LAS REGLAS DE UN DEBIDO PROCESO PENAL.". *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, noviembre de 2009, página 416.

<sup>56</sup> Al tema se invoca la tesis 1a. LIV/2015 (10a.), de esta Primera Sala, intitulada: "TORTURA. LA AUTORIDAD TIENE LA OBLIGACIÓN DE INVESTIGARLA EN CASO DE EXISTIR EVIDENCIA RAZONABLE.". *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, Tomo II, febrero de 2015, página 1424 «*Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de febrero de 2015 a las 9:30 horas».

dice haberla sufrido tiene la carga de probarla, sin que ello obste su derecho para aportar las evidencias que estime pertinentes.

149. Ahora bien, en cuanto al segundo de esos cuestionamientos, relativo al indicado estándar probatorio, sería desacertado pretender la existencia de un único baremo que abarcara la demostración de la tortura como delito y la demostración de ésta como violación a la integridad personal, con repercusión al derecho humano de debido proceso, pues los elementos que condicionen la actualización de esas hipótesis son distintos.

150. En efecto, partiendo de la base de que el delito constituye una conducta típica, antijurídica y culpable, el Ministerio Público, además de acreditar que la víctima fue objeto de la indicada violación a su integridad personal, estará compelido a comprobar, más allá de toda duda razonable, la responsabilidad penal del autor en su comisión, lo que, finalmente, se deberá decidir por la autoridad judicial en el proceso penal respectivo, instruido con motivo de la perpetración del referido ilícito de tortura. En el segundo supuesto, es decir, cuando se analiza la tortura como violación a la integridad personal, con repercusión al derecho humano de debido proceso, para tenerla por acreditada bastará que se demuestre la existencia de la mencionada afectación a la integridad personal, aunque de momento no sea posible identificar al o a los torturadores.

151. Sobre esto último, se reitera que este Máximo Tribunal ha determinado que cuando alguna autoridad tiene conocimiento de que quizá una persona ha sufrido tortura, debe, inmediatamente y de oficio, dar vista al Ministerio Público para que se inicie una investigación penal tendente a esclarecerla como delito; la cual, necesariamente habrá de ser independiente, imparcial y meticulosa; si esa noticia surge dentro de algún proceso penal seguido contra quien alega haber sido víctima de tortura, el Juez de la causa debe verificar la veracidad de la misma para determinar su impacto procesal, requiriéndose, en ese caso, para tener por demostrada la tortura como violación a la integridad personal, con repercusión al derecho humano de debido proceso, un estándar más bajo que el exigido para la configuración del delito de tortura, pues bastarán indicios que permitan sostener razonablemente que la hubo, aun cuando no se sepa la identidad del o los torturadores.

152. Ello es acorde a un paradigma pro derechos humanos, pues a través de dicho estándar bajo se logra desincentivar el uso de cualquier modalidad de coacción en perjuicio de los justiciables; de tal suerte que, como se apuntó en los apartados precedentes, competirá a los agentes estatales encargados de la acusación demostrar que las declaraciones de los imputados fueron libres y espontáneas.

153. A fin de efectuar dicha verificación con base en el mencionado estándar, la autoridad judicial competente deberá ordenar de inmediato la realización de los exámenes pertinentes para el adecuado esclarecimiento de lo sucedido, dependiendo del tipo de maltrato alegado,<sup>57</sup> aplicándose para ello lo previsto en el Protocolo de Estambul,<sup>58</sup> en la inteligencia que, de no hacerlo, se vulnerarán las reglas esenciales del procedimiento, en detrimento del justiciable.

154. Ahora bien, corresponde determinar cómo aplica la regla de exclusión probatoria ante la demostración de tortura. Debido a que el proceso de generación, ofrecimiento y admisión de pruebas en ningún caso puede resultar contrario al goce y ejercicio de los derechos humanos, se deben excluir las obtenidas a raíz o como consecuencia de la violación de éstos.

155. Debido a que el proceso de generación, ofrecimiento y admisión de pruebas en ningún caso puede resultar contrario al goce y ejercicio de los derechos humanos, se deben excluir las obtenidas a raíz o como consecuencia de la violación de éstos.

156. En este sentido, esta Primera Sala ha sido firme en sostener que si se pretende el respeto al derecho de ser juzgado por tribunales imparciales y el derecho a una defensa adecuada, es claro que una prueba cuya obtención ha sido irregular (ya sea por contravenir el orden constitucional o el legal), no puede sino ser considerada inválida.<sup>59</sup> Por ello, ninguna prueba que vaya contra el derecho debe ser admitida y si, pese a ello, ya se desahogó, debe restársele todo valor probatorio.

157. Sobre la base de la anterior premisa, tratándose de la tortura, si se ha determinado su existencia, ya sea como delito o como violación al derecho humano de debido proceso, se debe excluir todo medio de convicción que haya

---

<sup>57</sup> Sobre el particular, es ilustrativa la tesis 1a. LVI/2015 (10a.), de esta Primera Sala, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, Tomo II, febrero de 2015, página 1423 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de febrero de 2015 a las 9:30 horas», de título y subtítulo: "TORTURA. GRADOS DE VIOLACIÓN DEL DERECHO A LA INTEGRIDAD FÍSICA Y PSÍQUICA DE LAS PERSONAS."

<sup>58</sup> Manual adoptado por la Organización de Naciones Unidas para la investigación y documentación integral de casos de tortura y otros tratos o penas crueles.

<sup>59</sup> Al tema resulta aplicable la jurisprudencia 1a./J. 139/2011 (9a.), de esta Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Libro III, Tomo 3, diciembre de 2011, página 2057, de rubro: "PRUEBA ILÍCITA. EL DERECHO A UN DEBIDO PROCESO COMPRENDE EL DERECHO A NO SER JUZGADO A PARTIR DE PRUEBAS OBTENIDAS AL MARGEN DE LAS EXIGENCIAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES."

sido obtenido directamente de la misma o que derive de ésta, lo cual comprende declaraciones, confesiones y toda clase de información incriminatoria resultado de éstas.

158. Al respecto, esta Suprema Corte considera que se debe atender la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México*, cuando se determinó:

167. Por otra parte, este tribunal considera que las declaraciones obtenidas mediante coacción no suelen ser veraces, ya que la persona intenta aseverar lo necesario para lograr que los tratos crueles o la tortura cesen. Por lo anterior, para el tribunal, aceptar o dar valor probatorio a declaraciones o confesiones obtenidas mediante coacción, que afecten a la persona o a un tercero, constituye a su vez una infracción a un juicio justo. Asimismo, el carácter absoluto de la regla de exclusión se ve reflejado en la prohibición de otorgarle valor probatorio no sólo a la prueba obtenida directamente mediante coacción, sino también a la evidencia que se desprende de dicha acción. En consecuencia, la Corte considera que excluir la prueba que haya sido encontrada o derivada de la información obtenida mediante coacción, garantiza de manera adecuada la regla de exclusión.<sup>60</sup>

#### **D. Aplicación al caso de la doctrina constitucional en materia de tortura.**

159. Como ha quedado advertido, fue sustancialmente fundado lo esgrimido por los quejosos recurrentes respecto al planteamiento constitucional de tortura –amén que, al tener el carácter de imputados en el proceso penal, procede la suplencia de su queja, en términos del artículo 107, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución, en relación con el artículo 79, fracción III, inciso a, de la Ley de Amparo–. El Tribunal Colegiado de Circuito desestimó la tortura que fue planteada –tanto en alegato como en datos obtenidos desde la instancia penal–. De este modo, desatendió el contenido y alcance, así como las

---

<sup>60</sup> El tribunal internacional, en este rubro, hizo referencia a las resoluciones siguientes: *Cfr. ECHR, Case of John Murray Vs. UK*, Judgment of 25 January 1996, App. No. 41/1994/488/570, paras. 45-46 y *Case of Jalloh Vs. Germany*, Judgment of 11 July 2006, App. No. 54810/00, paras. 121-123. *Cfr.* De manera similar, el tribunal Europeo ha señalado que "el uso de declaraciones obtenidas como resultado de torturas o malos tratos como evidencia para establecer los hechos en un proceso penal hace que dicho proceso sea en su totalidad injusto y esta conclusión es independiente del valor probatorio asignado a tales declaraciones, o de si su utilización fue decisiva para la condena.". *ECHR, Case of Gafgen Vs. Germany*, Judgment of 1 June 2010, App. No. 22978/05, para. 165 y *Case Harutyunyan Vs Armenia*, Judgment of 28 June 2007, App. No. 36549/03, para. 63. Sentencia de 26 de noviembre de 2010 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas).

consecuencias y efectos, del parámetro de control de regularidad constitucional del derecho humano a estar libre de tortura.

160. En efecto, los quejosos denunciaron haber sido víctimas de tortura para que confesaran los hechos delictivos que les fueron imputados. Lo anterior, fue advertido por el propio Tribunal Colegiado de Circuito, según destacó desde que comparecieron a declarar ante el juzgado penal, incluso, al retractarse de su confesión ministerial bajo la aducida tortura

161. Aspecto que fue motivo de reclamo expreso en su escrito inicial de demanda, mismo que el Tribunal Colegiado de Circuito declaró infundado, pues determinó que resultó ineficaz tal argumento. Al respecto, advirtió que aun cuando los quejosos informaron desde el proceso penal que habían sido coaccionados física y psicológicamente, además de que, al dictaminarse su integridad física, se les detectaron lesiones, no estaba acreditado que las mismas se hubieren causado con el objeto de obtener dichas confesiones, por lo que si los quejosos estimaban que sí les fueron causadas por los agentes policíacos, tenían expedito su derecho para proceder de la forma en que legalmente corresponda; siendo que en un capítulo final de la sentencia, únicamente se ordenó que se diera vista al Ministerio Público sobre la aducida tortura.

162. En este orden, el Tribunal Colegiado de Circuito no siguió los lineamientos constitucionales para la tortura como una violación de derechos humanos en el proceso penal del que devino la sentencia reclamada; lo que es especialmente relevante cuando el propio órgano colegiado advirtió que los quejosos alegaron la tortura desde la instancia penal, además de que había datos sobre la misma.

163. Por tanto, el tribunal de amparo desatendió el parámetro de control de regularidad constitucional del derecho humano a estar libre de tortura, lo que especialmente debía seguirse cuando la tortura fue alegada en el procedimiento penal de origen, además de contarse con datos o indicios de la misma. Estos supuestos se actualizaron en el presente caso sujeto a su control constitucional.

164. Así, lo anterior se torna suficiente para que en esta materia de la revisión, se revoque la sentencia de amparo y devuelvan los autos al Tribunal Colegiado de Circuito para lo siguiente:

i. Analice el argumento de tortura de los quejosos, lo que fue alegado desde la instancia penal, además de existir datos sobre la misma. El estudio de

ambos aspectos deberá hacerse a la luz de la doctrina constitucional desarrollada y las directrices establecidas en la presente ejecutoria.

ii. Revise oficiosamente las constancias y determine si existe base razonable para tener por acreditada la tortura, conforme a su alegato y datos desde la instancia penal. Al respecto, deberá tomar en consideración la inversión de la carga de la prueba y el estándar atenuado desarrollados en la presente sentencia. De ser así, excluya el material probatorio obtenido directamente de la misma, lo cual comprende toda prueba, dato o información.

iii. Si los indicios que obran en la causa no fueran suficientes para acreditar la existencia de tortura, ordene la reposición del procedimiento para que se lleve a cabo una investigación diligente y exhaustiva, con base en el Protocolo de Estambul.

## **2o. Parámetro de control de regularidad constitucional del derecho de las personas detenidas a ser puestas sin demora a disposición del Ministerio Público.**

165. El derecho fundamental de inmediatez en la puesta a disposición de las personas detenidas ante autoridad ministerial está previsto en los artículos 16 de la Constitución,<sup>61</sup> 7.5 de la Convención Americana sobre

<sup>61</sup> "Artículo 16. ...

" ...

"No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado con pena privativa de libertad y obren datos que establezcan que se ha cometido ese hecho y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.

"La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculpado a disposición del Juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.

"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.

"Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder.

"En casos de urgencia o flagrancia, el Juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley. ..."

Es importante aclarar que los párrafos objeto de interpretación, conforme al texto vigente a la reforma constitucional de dieciocho de junio de dos mil ocho, correspondían del segundo al sexto.

Derechos Humanos y 9.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.<sup>62</sup>

166. La Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha referido al contenido y alcance de tal derecho en diversos precedentes que debieron constituir el parámetro de interpretación del Tribunal Colegiado de conocimientos para atribuirle significación constitucional, en particular, si estos lineamientos proporcionan el mayor ámbito de protección del derecho en cuestión.

167. En el amparo directo en revisión 2470/2011,<sup>63</sup> la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación interpretó directamente el artículo 16 de la Constitución Federal, en concordancia al artículo 7.5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y asignó contenido a las expresiones jurídicas "inmediatamente", "sin demora" o "sin dilación", que condicionan la puesta a disposición de una persona ante la autoridad que debe resolver su situación jurídica cuando ha sido detenida ante el señalamiento de que es probable responsable de la comisión de una conducta considerada como delictiva.

168. A partir de dicho análisis constitucional, la Primera Sala estableció el estándar aplicable para determinar cuándo se actualiza la dilación o demora injustificada como violación al derecho humano de puesta a disposición inmediata del detenido ante la autoridad respectiva.

---

Sin embargo, con motivo de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el uno de junio de dos mil nueve, vigente a partir del día siguiente, se incorporó al artículo 16 constitucional, el segundo párrafo, en el que se tutela la protección al derecho a los datos personales; lo cual generó que los párrafos preexistentes se recorrieran en su orden, ubicándose actualmente del tercero al séptimo.

<sup>62</sup> En ese sentido, el **artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos** señala que: "Artículo 7. Derecho a la libertad personal ... 5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada sin demora, ante un Juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio.". Asimismo, el **artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos** señala que: "Artículo 9. ... 3. Toda persona detenida o presa a causa de una infracción penal será llevada sin demora ante un Juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad. La prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general, pero su libertad podrá estar subordinada a garantías que aseguren la comparecencia del acusado en el acto del juicio, o en cualquier otro momento de las diligencias procesales y, en su caso, para la ejecución del fallo."

<sup>63</sup> Resuelto en sesión correspondiente al 18 de enero de 2012, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, José Ramón Cossío Díaz (ponente), Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

169. Para determinar el estándar, se aludió a lo resuelto por esta Primera Sala en el juicio de amparo directo 14/2011, respecto a las hipótesis de detención permitidas por la Constitución Federal. Ahí se establecieron los parámetros diferenciadores que operan en la detención por flagrancia o caso urgente.

170. En el amparo 14/2011, se dijo, entre otras cosas, que toda afectación a la libertad personal impone la necesidad de escrutinio judicial. Este escrutinio es la condición rectora del régimen de detenciones. Así, las figuras como la detención en flagrancia o en caso urgente deben entenderse como excepcionales.

171. Del régimen general de protección contra detenciones arbitrarias, consagrado en la Constitución Federal, es posible derivar un principio de inmediatez, el cual exige que la persona detenida sea presentada ante el Ministerio Público lo antes posible y sin dilaciones injustificadas.

172. Al resolver el amparo directo en revisión 2470/2011, la Primera Sala no consideró oportuno fijar un determinado número de horas para que el juzgador o juzgadora evaluara el cumplimiento del requisito de inmediatez en la puesta a disposición pues, al hacerlo, podrían abarcarse casos en los que las razones que dan lugar a la dilación son justificadas.

173. Sin embargo, el hecho de que no sea posible ni recomendable adoptar una regla fija, no implica que no se pueda adoptar un estándar que permita al Juez o Jueza calificar cada caso concreto de un modo sensible a dos necesidades: por un lado, la de no dilatar injustificadamente la puesta a disposición de la persona detenida, porque esto da lugar a que se restrinja un derecho tan valioso como el de la libertad personal sin control y vigilancia del Estado y, por el otro, las peculiaridades de cada caso en concreto, por ejemplo, la distancia que existe entre el lugar de la detención y la agencia del Ministerio Público.

174. De acuerdo con dicho estándar, la dilación indebida se actualiza siempre que, sin existir motivos razonables que imposibiliten la puesta a disposición inmediata, la persona continúe a disposición de sus aprehensores y no sea entregada a la autoridad competente para definir su situación jurídica. Los motivos razonables consisten únicamente en impedimentos fácticos reales y comprobables –como la distancia que existe entre el lugar de la detención y el lugar de la puesta a disposición–.

175. La actuación de los aprehensores debe ubicarse dentro de sus atribuciones constitucionales y legales y ser totalmente compatible con las

facultades concedidas, sin que resulte admisible cualquier justificación basada en una supuesta búsqueda de la verdad o en la debida integración del material probatorio.

176. Sobre esa base, la policía no retendrá a una persona por más tiempo del estrictamente necesario para trasladarla ante el Ministerio Público y ponerla a disposición. Ahí deben desarrollarse las diligencias pertinentes e inmediatas que definirán su situación jurídica de la cual depende la restricción temporal de su libertad personal. Los agentes captadores tampoco pueden simplemente retener a una persona, sin informarlo a la autoridad ministerial, para obtener su confesión o información relacionada con la investigación que realizan con el fin de inculparla o incriminar a otras personas.

177. En el amparo directo en revisión 517/2011,<sup>64</sup> se señaló, además, que el mandato de puesta a disposición inmediata se traduce en la mayor garantía para las personas en contra de aquellas acciones de la policía que se ubican fuera de los cauces legales y que están destinadas a presionar o a influir en el detenido en un contexto que le resulta totalmente adverso.

178. El órgano judicial de control debe, entonces, realizar un examen estricto de las circunstancias que acompañan al caso y desechar cualquier justificación basada en la búsqueda de la verdad o en la debida integración del material probatorio, o –más aún– en razones que resultan inadmisibles a los valores subyacentes a un sistema democrático, como la presión física o psicológica al detenido para que acepte su responsabilidad o la manipulación de las circunstancias y hechos objeto de la investigación, entre otras.<sup>65</sup>

---

<sup>64</sup> Resuelto en sesión de 23 de enero de 2013, por mayoría de tres votos en contra de los emitidos por los Ministros José Ramón Cossío Díaz y Jorge Mario Pardo Rebolledo, bajo la ponencia de la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

<sup>65</sup> "DERECHO FUNDAMENTAL DEL DETENIDO A SER PUESTO A DISPOSICIÓN INMEDIATA ANTE EL MINISTERIO PÚBLICO. ELEMENTOS QUE DEBEN SER TOMADOS EN CUENTA POR EL JUZGADOR A FIN DE DETERMINAR UNA DILACIÓN INDEBIDA EN LA PUESTA A DISPOSICIÓN. El derecho fundamental del detenido a ser puesto a disposición inmediata ante el Ministerio Público, se encuentra consagrado en el artículo 16, quinto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al momento en que señala que 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. Asimismo, dicha disposición señala que debe existir un registro inmediato de la detención. A juicio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es necesario señalar, en primer término, que el análisis en esta materia debe partir de la imposibilidad de establecer reglas temporales específicas. Por el contrario, resulta necesario determinar, caso por caso, si se ha producido o no una vulneración del derecho

179. En términos estrictamente constitucionales, las autoridades aprehensoras tienen la obligación de poner al detenido sin retraso injustificado ante el Ministerio Público —en caso de delito flagrante o cuando cuenten con una orden ministerial que justifique la detención por caso urgente— o ante la autoridad judicial que haya ordenado la aprehensión del detenido.

180. En el presente caso, el Tribunal Colegiado de conocimiento omitió observar lo relativo a la demora en la puesta a disposición del imputado y someter las circunstancias de la dilación a estricto escrutinio judicial, de acuerdo con los lineamientos constitucionales que fueron reseñados, para determinar si se encontraba justificada constitucional y legalmente.

181. Esta Primera Sala ha interpretado consistentemente que la puesta a disposición de una persona detenida en delito flagrante ante la autoridad que pueda decidir sobre su situación jurídica será inmediata, salvo que existan razones justificadas.

182. Esta Sala también ha dicho que aun cuando no es posible ni recomendable fijar un determinado número de horas para evaluar la razonabilidad de la dilación, la puesta a disposición sólo puede postergarse en virtud de impedimentos fácticos reales y comprobables, y que el accionar de los capto-

---

reconocido a la persona detenida. Así las cosas, se está ante una dilación indebida en la puesta a disposición inmediata del detenido ante el Ministerio Público cuando, no existiendo motivos razonables que imposibiliten la puesta a disposición inmediata, la persona continúe a disposición de sus aprehensores y no sea entregada a la autoridad que sea competente para definir su situación jurídica. Tales motivos razonables únicamente pueden tener como origen impedimentos fácticos reales, comprobables y lícitos. Además, estos motivos deben ser compatibles con las facultades estrictamente concedidas a las autoridades. Lo anterior implica que los agentes de policía no pueden retener a una persona por más tiempo del estrictamente necesario para trasladarla ante el Ministerio Público, a fin de ponerlo a disposición, donde deben desarrollarse las diligencias de investigación pertinentes e inmediatas, que permitan definir su situación jurídica —de la cual depende su restricción temporal de la libertad personal—. La policía no puede simplemente retener a un individuo con la finalidad de obtener su confesión o información relacionada con la investigación que realiza, para inculparlo a él o a otras personas. Este mandato es la mayor garantía de los individuos en contra de aquellas acciones de la policía que se encuentran fuera de los cauces legales y que están destinadas a presionar o a influir en el detenido, en un contexto que le resulta totalmente adverso. En esta lógica, el órgano judicial de control deberá realizar un examen estricto de las circunstancias que acompañan al caso, desechando cualquier justificación que pueda estar basada en una supuesta búsqueda de la verdad o en la debida integración del material probatorio y, más aún, aquellas que resultan inadmisibles a los valores subyacentes en un sistema democrático, como serían la presión física o psicológica al detenido a fin de que acepte su responsabilidad o la manipulación de las circunstancias y hechos objeto de la investigación, entre otras.". Tesis aislada 1a. CLXXV/2013 (10a.), Primera Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XX, Tomo 1, mayo de 2013, página 535.

res durante la retención debe inexcusablemente ubicarse dentro de sus facultades constitucionales y legales.

183. A juicio de esta Sala, la retención del imputado para trasladarlo a la Cruz Roja con la supuesta finalidad de corroborar su versión y a las oficinas de la policía preventiva con la aducida intención de que fuera identificado por la víctima no forma parte de las facultades legales y constitucionales conferidas a los elementos policíacos. La exigencia constitucional es que éstas y otras tareas indagatorias se lleven a cabo bajo control y supervisión del Ministerio Público.

184. Por tanto, la corroboración de la versión del imputado y la identificación por parte de la víctima debieron realizarse con posterioridad a la puesta a disposición del quejoso ante la autoridad facultada legal y constitucionalmente para decidir sobre su situación jurídica. Éste el escenario de mayor protección al derecho a la defensa adecuada, por ejemplo, entre otros derechos que pueden verse afectados por la demora en la puesta a disposición.

185. Así, la realización de tareas indagatorias no puede ser válidamente considerada como un impedimento fáctico real y comprobable que sobrepase el cumplimiento del derecho humano a ser puesto a disposición inmediatamente ante la autoridad que debía resolver legal y constitucionalmente su situación jurídica, y justifique, de acuerdo con la doctrina constitucional expuesta, una demora de más de tres horas en la concreción de ese derecho.

### **Criterios de exclusión probatoria ante la existencia de vulneración al derecho de puesta a disposición sin demora ante el Ministerio Público.**

186. Esta Primera Sala se ha pronunciado en diversos precedentes respecto a los efectos de la violación al derecho de puesta a disposición sin demora.

187. En el amparo en revisión 703/2012,<sup>66</sup> se determinó que las consecuencias y efectos de la vulneración al derecho humano de libertad personal,

---

<sup>66</sup> Este asunto fue resuelto el 6 de noviembre de 2013. Cinco votos por la concesión del amparo de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Mayoría de tres votos por el amparo liso y llano de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Encargado del engrose: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: José Alberto Mosqueda Velázquez.

con motivo de la retención indebida, deben vincularse estrictamente con su origen y causa, por lo que si la prolongación injustificada de la detención generó la producción e introducción de datos de prueba, éstos deben declararse ilícitos. Lo mismo aplica si ciertas diligencias se realizaron en condiciones que no permitieron al inculcado ejercer el derecho de defensa adecuada, de conformidad con los principios de debido proceso y obtención de prueba lícita.<sup>67</sup>

188. Posteriormente, al resolver los amparos directos en revisión 3229/2012,<sup>68</sup> 3403/2012,<sup>69</sup> 2169/2013<sup>70</sup> y 2057/2013,<sup>71</sup> se señaló que la vulneración al derecho de la persona detenida a ser puesta sin demora a disposición del Ministerio Público provoca los siguientes efectos:

<sup>67</sup> "DERECHO DE LA PERSONA DETENIDA A SER PUESTA A DISPOSICIÓN INMEDIATA ANTE EL MINISTERIO PÚBLICO. LA RETENCIÓN INDEBIDA GENERA COMO CONSECUENCIAS Y EFECTOS LA INVALIDEZ DE LOS DATOS DE PRUEBA OBTENIDOS DIRECTA E INMEDIATAMENTE EN AQUÉLLA, AL SER CONSIDERADOS ILÍCITOS. De conformidad con el artículo 16, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como con los artículos 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la limitación a la libertad personal con motivo de la detención por flagrancia, implica que toda persona detenida bajo esa hipótesis sea puesta sin demora a disposición de la autoridad ministerial. El reconocimiento y protección de este derecho fundamental conlleva una trascendencia especial, pues el escrutinio estricto posterior a la detención se dirige precisamente a verificar que no hubo una privación ilegal de la libertad que, de actualizarse, provocaría invalidar la detención, así como datos de prueba obtenidos con motivo de la misma, además que ello deberá desencadenar el reproche y la exigencia de responsabilidad a los agentes captores. Así, en términos estrictamente constitucionales, el agente que detenga al imputado por la comisión de un delito en flagrancia, tiene obligación de ponerlo sin demora ante el Ministerio Público, esto es, sin retraso injustificado o irracional. Ahora bien, las consecuencias y efectos de la vulneración al derecho humano de libertad personal, con motivo de la retención indebida, deben vincularse estrictamente con su origen y causa; lo que implica que si la prolongación injustificada de la detención generó la producción e introducción de datos de prueba, éstos deben declararse ilícitos, lo mismo que las diligencias pertinentes se hayan realizado en condiciones que no permitieron al inculcado ejercer el derecho de defensa adecuada, de conformidad con los principios de debido proceso y obtención de prueba lícita.". Tesis aislada 1a. CCII/2014 (10a.), Primera Sala, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 6, Tomo I, mayo de 2014, página 540 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de mayo de 2014 a las 10:06 horas».

<sup>68</sup> Resuelto en sesión de cuatro de diciembre de dos mil trece, por mayoría de tres votos en contra de los emitidos por los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, bajo la ponencia de la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

<sup>69</sup> Resuelto en sesión de cuatro de diciembre de dos mil trece, por mayoría de cuatro votos en contra del sustentado por el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, bajo la ponencia de la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

<sup>70</sup> Resuelto en sesión de cuatro de diciembre de dos mil trece, por mayoría de cuatro votos en contra del sustentado por el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, bajo la ponencia de la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

<sup>71</sup> Resuelto en sesión de cuatro de diciembre de dos mil trece, por mayoría de cuatro votos en contra del sustentado por el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, bajo la ponencia de la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

i. La anulación de la confesión del indiciado, obtenida con motivo de esa indebida retención;

ii. La invalidez de todos los elementos de prueba que tengan como fuente directa la demora injustificada, los cuales no producirán efecto alguno en el proceso ni podrán ser valorados por la autoridad judicial; y,

iii. La nulidad de aquellas pruebas que, a pesar de estar vinculadas directamente con el hecho delictivo materia del proceso penal, sean recabadas por iniciativa de la autoridad aprehensora en el supuesto de prolongación injustificada de la detención, sin la conducción y mando del Ministerio Público.<sup>72</sup>

<sup>72</sup> "DERECHO FUNDAMENTAL DEL DETENIDO A SER PUESTO SIN DEMORA A DISPOSICIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO. ALCANCES Y CONSECUENCIAS JURÍDICAS GENERADAS POR LA VULNERACIÓN A TAL DERECHO. El artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra un régimen general de libertades a favor de la persona, entre las cuales, destaca el derecho a la libertad personal. Sin embargo, como todo derecho humano, éste no es absoluto, por lo que la citada Norma Fundamental también delimita exhaustivamente diversas hipótesis para su afectación, a saber: a) la orden de aprehensión; b) las detenciones en flagrancia; y, c) el caso urgente. En tratándose de la flagrancia, esta Primera Sala ha puntualizado que la misma constituye una protección a la libertad personal, cuyo control judicial *ex post* debe ser especialmente cuidadoso, ya que quien afirma la legalidad y constitucionalidad de una detención, debe poder defenderla ante el Juez respectivo. Ahora bien, por cuanto se refiere al derecho fundamental de 'puesta a disposición ministerial sin demora', es dable concluir que dentro del régimen general de protección contra detenciones que prevé el artículo 16 constitucional, se puede derivar la exigencia de que la persona detenida sea presentada ante el Ministerio Público lo antes posible, esto es, que sea puesta a disposición de la autoridad ministerial o judicial respectiva, sin dilaciones injustificadas. Así, se está ante una dilación indebida en la puesta a disposición inmediata del detenido ante el Ministerio Público, cuando no existan motivos razonables que imposibiliten esa puesta inmediata, los cuales pueden tener como origen impedimentos fácticos reales, comprobables y lícitos, los que deben ser compatibles con las facultades concedidas a las autoridades, lo que implica que los agentes aprehensores no pueden retener a una persona por más tiempo del estrictamente necesario para trasladarla ante el Ministerio Público; desechando cualquier justificación que pueda estar basada en una supuesta búsqueda de la verdad o en la debida integración del material probatorio y, más aún, aquellas que resulten inadmisibles como serían la presión física o psicológica al detenido para que acepte su responsabilidad o la manipulación de las circunstancias y hechos de la investigación. En suma, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que la violación al derecho fundamental de 'puesta a disposición del indiciado ante el Ministerio Público sin demora' genera como consecuencias: a) la anulación de la confesión del indiciado, obtenida con motivo de esa indebida retención; b) la invalidez de todos los elementos de prueba que tengan como fuente directa la demora injustificada, los cuales no producirán efecto alguno en el proceso ni podrán ser valorados por el Juez; y, c) la nulidad de aquellas pruebas que a pesar de estar vinculadas directamente con el hecho delictivo materia del proceso penal, sean recabadas por iniciativa de la autoridad aprehensora so pretexto de una búsqueda de la verdad o debida integración del material probatorio –en el supuesto de prolongación injustificada de la detención–, sin la conducción y mando del Ministerio Público; es decir, sin la autorización de este último. No obstante, debe precisarse que las pruebas obtenidas estrictamente con motivo de una detención en flagrancia

189. Al respecto, esta Primera Sala enfatizó que solamente podrán ser invalidadas las pruebas que se hubieren obtenido sin la autorización del Ministerio Público y que tengan como fuente directa la demora injustificada.

190. Por ello, si bien se estableció como eventual consecuencia la anulación de la confesión, ello dependería de que no fuera autorizada por el Ministerio Público, además, que haya sido obtenida con motivo de esa indebida retención.

191. Así, la anulación de la prueba, quedó condicionada a su obtención fue con motivo de la indebida retención.

192. Ahora bien, a los anteriores precedentes se abonaron nuevos lineamientos, al resolverse el amparo directo en revisión 2190/2014, en sesión de 26 de noviembre de 2014.<sup>73</sup>

193. A partir de este precedente, se agregó –respecto a los efectos de la ilicitud de la prueba– que con independencia de que la detención sea lícita, la demora o dilación injustificada de la puesta a disposición ante el Ministerio Público, bajo el supuesto de comisión de delito flagrante, permite presumir la existencia de coacción, como parámetro mínimo ante el reconocimiento de la violación a sus derechos humanos.

194. En efecto, la prolongada detención, aun constitucional, trae aparejada, por lo menos, el uso de la fuerza innecesaria y abusiva de los agentes de la policía, lo cual implica un atentado a la dignidad humana. Así, se sostuvo que la detención prolongada e injustificada de una persona hace probable la existencia de actos coactivos que afectan directamente su voluntad, salvo prueba objetiva en contrario.

195. A este respecto, se aclaró que la prolongación injustificada de la puesta a disposición del detenido ante el Ministerio Público no implica forzo-

---

no pueden ser invalidadas por actos posteriores, como la obtención de pruebas que tengan como fuente directa la demora injustificada, a menos que se acredite la existencia de vicios propios de la misma detención del inculcado que determinen que ésta sea considerada inconstitucional.". Tesis aislada 1a. LIII/2014 (10a.), Primera Sala, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 3, Tomo I, febrero de 2014, página 643 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de febrero de 2014 a las 11:05 horas».

<sup>73</sup> Amparo directo en revisión 2190/2014, resuelto en sesión de 26 de noviembre de 2014, bajo la ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz (mayoría de tres votos, con voto concurrente del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, votaron en contra los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Jorge Mario Pardo Rebolledo.

samente la existencia de tortura, lo único que significa es la presunción de coacción sobre el detenido para inducirlo a autoincriminarse. Esta calificación se actualiza con independencia de que se haya concretizado o no la coacción sobre el detenido, pues deriva del incumplimiento del principio de inmediatez aplicable a las detenciones constitucionales.

196. Por otro lado, dicho precedente aclaró que todas las pruebas obtenidas por la policía, que no pudieran haberse recabado sin incurrir en la demora injustificada de la entrega del detenido son ilícitas, por lo que no serán objeto de valoración para corroborar la acusación.

197. Por último, todas aquellas referencias a circunstancias y medios de prueba obtenidos por la policía que derivan directamente de la demora injustificada en la puesta a disposición del detenido, o recopilados con motivo de la realización de una investigación policial no dirigida ni controlada por el Ministerio Público, no deberán ser objeto de apreciación en la valoración probatoria, sino que tendrán que excluirse ante lo evidente de su ilicitud.

198. Ahora, para el supuesto de que una persona se reconozca como responsable de un delito tras haber sido detenida, de manera prolongada y sin justificación jurídica válida por parte de sus captores, dicha confesión podría resultar coaccionada y, por tanto, sería, eventualmente, considerada como prueba ilícita, lo que podría llevar a su exclusión, si es un dato de cargo para la persona imputada. Sin que esta determinación sea automática y aplicable en todos los casos.<sup>74</sup>

199. En todo caso, de ser ilícita la obtención de la prueba, afectaría no sólo la confesión, sino todo dato o información derivada del mismo origen ilícito.

200. En este sentido, es importante subrayar la doctrina constitucional que ya ha fijado este tribunal constitucional para la invalidez de la prueba ilí-

---

<sup>74</sup> Por lo anterior, aun asumida la presunción de coacción, ésta no tendría necesariamente que conllevar a anular, de manera automática y absoluta, lo actuado y autorizado por el Ministerio Público —como se destacó en los precedentes iniciales de esta Primera Sala—. Incluso, puede darse el caso de que la persona imputada sea puesta a disposición del Ministerio Público o el juzgado penal, y ya sub júdice ante esta última autoridad, declare para acceder a algún tipo de beneficio o criterio de oportunidad en determinada fase (averiguación previa o preinstrucción en el sistema tradicional, o bien, investigación inicial o complementaria en el nuevo sistema penal). De este modo, no habría necesidad ni razonabilidad para anular, en automático, lo expuesto ante la autoridad, cuando esto haya sido posterior y autónomo, incluso, en beneficio de la imputada

cita, independientemente de su contenido; lo que siempre ha estado vinculado con sus efectos derivados de manera directa e inmediata con la violación de que se trate, en el caso, que hayan devenido necesariamente de la retención policiaca.<sup>75</sup>

<sup>75</sup> Esta Primera Sala ya ha fijado como lineamientos constitucionales, tanto para este caso, como otros de similitud sustancial con la obtención de la prueba ilícita, la invalidez de la misma; mas ello siempre ha sido en función de sus efectos relacionados de manera directa e inmediata con la violación de que se trate.

*Cfr.* Amparo en revisión 703/2012, resuelto por esta Primera Sala en sesión de 6 de noviembre de 2013. En lo conducente, esta Primera Sala determinó:

"las consecuencias y efectos de la vulneración a lo anterior son la invalidez legal de los datos de prueba obtenidos de forma directa e inmediata con motivo de la misma; esto conforme, además, a los principios de debido proceso y obtención de prueba lícita. ... Así, en términos estrictamente constitucionales, el agente que detenga al imputado por la comisión de un delito en flagrancia tiene obligación de ponerlo sin demora ante el Ministerio Público, esto es, sin retraso injustificado o irracional. Ahora bien, las consecuencias y efectos de la vulneración al derecho humano de libertad personal con motivo de la retención indebida deben vincularse estrictamente con su origen y causa; lo que implica que si la prolongación injustificada de la detención generó la producción e introducción de datos de prueba, deben declararse ilícitos, lo mismo que las diligencias pertinentes se hayan realizado en condiciones que no permitieron al inculcado ejercer el derecho de defensa adecuada, esto conforme, también, a los principios de debido proceso y obtención de prueba lícita."

Amparos directos en revisión 3229/2012, 3403/2012, 2057/2013 y 2169/2013, resueltos en sesión de 4 de diciembre de 2013. Al respecto, esta Primera Sala determinó la ilicitud de la prueba obtenida con motivo de la demora policiaca en la puesta a disposición y, tratándose de la confesión, se determinó igualmente su invalidez, pero sujeta la condición de que esta sea "obtenida con motivo de esa indebida retención". Incluso, en la ejecutoria del último precedente destacado se enfatizó, expresamente:

"Solamente podrán ser invalidadas las pruebas que se hubieren obtenido sin la autorización del Ministerio Público y que tengan como fuente directa la demora injustificada."

Amparo en revisión 546/2012, resuelto por el Pleno en sesión de 6 de marzo de 2014. El Pleno determinó que correspondía en cada caso al juzgador de instancia determinar qué pruebas carecen de valor probatorio por encontrarse directa e inmediatamente vinculadas con el arraigo. Al respecto:

"Esta acotación es sobre lo que debe entenderse como pruebas inmediata y directamente relacionadas con la figura del arraigo"; es por ello que, para los efectos de la exclusión probatoria, el Juez deberá considerar aquellas pruebas que no hubieran podido obtenerse, a menos que la persona fuera privada de su libertad personal mediante el arraigo."

Asimismo, en seguimiento a dicho primer precedente, esta Primera Sala ha resuelto los amparos en revisión 164/2013, 38/2014 y 69/2014, así como los amparos directos en revisión 4021/2013 y 550/2014, así como 2048/2013, 2049/2013 y 2061/2013, siendo que en estos últimos precedentes igualmente se estableció:

"De esa afirmación, se derivó una acotación conceptual, sobre lo que debe entenderse como pruebas inmediata y directamente relacionadas con la figura del arraigo"; por ello, para efectos de la exclusión probatoria, se deberá considerar aquellas pruebas que no hubieran podido obtenerse, a menos que la persona fuera privada de su libertad personal mediante el arraigo. Esto comprenderá todas las pruebas realizadas sobre la persona del indiciado, así como todas aquellas en las que él haya participado o haya aportado información sobre los hechos que se le imputan estando arraigado. Por tanto, procede excluir el material probatorio considerado directa e inmediatamente vinculado con el arraigo."

201. Ahora, si la demora policiaca en el presente caso constituye un dato de presunción de coacción, además de estar intrínsecamente relacionada con la tortura aducida por los quejosos, deberá vincularse con los lineamientos constitucionales ya fijados para la investigación y eventual acreditación de la tortura.

202. Así, conforme al parámetro de control de regularidad constitucional sobre el derecho humano de las personas detenidas a estar libre de tortura, así como a ser puesta sin demora a disposición del Ministerio Público, la exclusión de la prueba ilícita trae por consecuencias y efectos la anulación no sólo de la confesión, sino de toda prueba, dato o información vinculada con la misma;<sup>76</sup> esto, de conformidad, además, con los lineamientos constitucionales por esta Primera Sala para la tortura como violación a derechos humanos y su impacto en el debido proceso.<sup>77</sup>

203. Por tanto, el órgano terminal de legalidad tendrá que analizar las peculiaridades del caso, conforme a lo cual, puede o no invalidar la declaración ministerial; esta determinación dependerá de la propia ilicitud de la prueba; además, comprendería no sólo la confesión, sino toda prueba, dato o información relacionada de manera directa e inmediata con las violaciones de derechos humanos.

### **3o. Defensa adecuada de las personas imputadas mediante defensor –licenciado en derecho– que les asista en diligencias de identificación –cámara de gesell–.**

<sup>76</sup> Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura

"Artículo 8o. Ninguna confesión o información que haya sido obtenida mediante tortura podrá invocarse como prueba."

Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura

"Artículo 10. Ninguna declaración que se compruebe haber sido obtenida mediante tortura podrá ser admitida como medio de prueba en un proceso, salvo en el que se siga contra la persona o personas acusadas de haberla obtenido mediante actos de tortura y únicamente como prueba de que por ese medio el acusado obtuvo tal declaración."

<sup>77</sup> Cfr. Amparo directo en revisión 4578/2014, resuelto en sesión de 7 de octubre de 2015, bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

"... Debido a que el proceso de generación, ofrecimiento y admisión de pruebas en ningún caso puede resultar contrario al goce y ejercicio de los derechos humanos, se deben excluir las obtenidas a raíz o como consecuencia de la violación de éstos.

"... Sobre la base de la anterior premisa, tratándose de la tortura, si se ha determinado su existencia, ya sea como delito o como violación al derecho humano de debido proceso, se debe excluir todo medio de convicción que haya sido obtenido directamente de la misma o que derive de ésta, lo cual comprende declaraciones, confesiones y toda clase de información inculpativa resultado de éstas."

204. Como ha sido destacado, los quejosos fueron imputados penalmente bajo las identificaciones de diversas personas ante el Ministerio Público, sin que contaran con defensor. Respecto a estas diligencias, el estudio constitucional del Tribunal Colegiado de Circuito se sostuvo en la consideración de que estas diligencias, por su propia naturaleza, no podían obligar al Ministerio Público a que los imputados estuvieran asistidos de defensor. Esta determinación no ha sido sostenida por esta Suprema Corte para las diligencias de identificación de las personas imputadas ante el Ministerio Público.

205. Contrario a la estimación del Tribunal Colegiado de Circuito, en el caso, operan los lineamientos constitucionales que han sido fijados por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en torno al sentido y alcance, así como consecuencias y efectos, del derecho fundamental de defensa adecuada, conforme al artículo 20, apartado A, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto vigente hasta la implementación del sistema penal acusatorio bajo los lineamientos de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho, así como el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; ello, al converger en las diligencias que intervinieron las personas en la averiguación previa, en concreto, en su identificación.

206. En primer término, conviene destacar los lineamientos constitucionales que han sido fijados por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver los amparos directos en revisión 207/2012, así como 2886/2012 y 2990/2012;<sup>78</sup> precedentes de los que devino la tesis aislada, de rubro y texto siguientes:

"DEFENSA ADECUADA DEL INculpADO EN UN PROCESO PENAL. SE GARANTIZA CUANDO LA PROPORCIONA UNA PERSONA CON CONOCIMIENTOS TÉCNICOS EN DERECHO, SUFICIENTES PARA ACTUAR DILIGENTEMENTE CON EL FIN DE PROTEGER LAS GARANTÍAS PROCESALES DEL ACUSADO Y EVITAR QUE SUS DERECHOS SE VEAN LESIONADOS. De la interpretación armónica y pro persona del artículo 20, apartado A, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, en relación con los diversos 8, numeral 2, incisos d) y e), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14, numeral 3, inciso d), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se concluye que la defensa

---

<sup>78</sup> Sesiones de diez y once de junio de dos mil trece, bajo las ponencias de la Ministra Olga Sánchez Cordero y el Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

adecuada dentro de un proceso penal se garantiza cuando la proporciona una persona con conocimientos técnicos en derecho, máxime que de la normativa internacional citada no deriva la posibilidad de que sea efectuada por un tercero que no sea perito en dicha materia y, por el contrario, permite inferir que la defensa que el Estado deba garantizar será lo más adecuada y efectiva posible, lo cual implica un elemento formal, consistente en que el defensor acredite ser perito en derecho, y uno material, relativo a que, además de dicha acreditación, actúe diligentemente con el fin de proteger las garantías procesales del acusado y evitar que sus derechos se vean lesionados, lo que significa, inclusive, que la defensa proporcionada por persona de confianza debe cumplir con estas especificaciones para garantizar que el procesado pueda defenderse adecuadamente. Lo anterior, sin que se llegue al extremo de imponer al juzgador la carga de evaluar los métodos que el defensor emplea para lograr su cometido de representación, toda vez que escapa a la función jurisdiccional el examen sobre si éste efectivamente llevará a cabo la estrategia más afín a los intereses del inculcado, máxime que los órganos jurisdiccionales no pueden constituirse en Juez y parte para revisar la actividad o inactividad del defensor e impulsar el procedimiento, y más aún, para declarar la nulidad de lo actuado sin el debido impulso del defensor.<sup>79</sup>

207. Además, el presente estudio se sostiene en las consideraciones ya emitidas por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolverse los amparos directos en revisión 1519/2013, 1520/2013, 3535/2013, 449/2012 y 2809/2012.<sup>80</sup>

208. En este contexto, debe interpretarse el contenido del derecho humano de defensa adecuada en materia penal previsto a favor de la persona imputada en la comisión del delito; ello, para establecer que el ejercicio eficaz y la forma de garantizar su derecho implica que esté asistida por un defensor en todas las diligencias en que intervenga directamente.

209. Éste es el alcance de protección que se asume a partir de la interpretación del derecho acorde a los propios criterios que ha establecido esta

<sup>79</sup> Tesis P. XII/2014 (10a.), sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 5, Tomo I, abril de 2014, página 413 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de abril de 2014 a las 10:09 horas».

<sup>80</sup> Sesión de veintiséis de junio de dos mil trece, bajo las ponencias de los Ministros José Ramón Cossío Díaz y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, así como de veintiocho de agosto de dos mil trece, bajo las ponencias de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente y disidente) y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

Suprema Corte de Justicia de la Nación y normas de derecho internacional que resulten aplicables.

210. Así pues, el derecho fundamental de defensa adecuada ha de ser protegido, de la manera más amplia y favorable para la persona imputada en la comisión de un delito, desde su base en el artículo 20 de la Constitución que ha regido el procedimiento penal, así como los estándares establecidos en la instrumentación internacional en la materia que han sido ratificados por el Estado Mexicano, tal como el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.<sup>81</sup>

211. En el caso, de acuerdo a los datos que ya han sido destacados, se ha obtenido que con motivo de la detención y puesta a disposición ministerial de los quejosos, fueron identificados en diligencias ante el Ministerio Público.

212. Lo relevante ha sido que en las apuntadas diligencias en que fue identificados e intervinieron directamente los quejosos, no contaron con la asistencia de defensor licenciado en derecho.

213. Los criterios de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación son acordes con los que ha sostenido la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el derecho a la defensa, en su jurisprudencia evolutiva y progresiva, al interpretar el sentido del artículo 8.2 de la Convención Americana sobre

---

<sup>81</sup> "Artículo 20. En todo proceso de orden penal, el inculpado, la víctima o el ofendido, tendrán las siguientes garantías:

"A. Del inculpado:

"... IX. Desde el inicio de su proceso será informado de los derechos que en su favor consigna esta Constitución y tendrá derecho a una defensa adecuada, por sí, por abogado, o por persona de su confianza. Si no quiere o no puede nombrar defensor, después de haber sido requerido para hacerlo, el Juez le designará un defensor de oficio. También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera;

"... Las garantías previstas en las fracciones I, V, VII y IX también serán observadas durante la averiguación previa, en los términos y con los requisitos y límites que las leyes establezcan; lo previsto en la fracción II no estará sujeto a condición alguna."

"Artículo 8. Garantías judiciales.

"... 2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

"... e) Derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley."

Derechos Humanos. Al respecto, las personas procesadas penalmente tienen derecho a una defensa oportuna,<sup>82</sup> técnica,<sup>83</sup> eficaz<sup>84</sup> y material.<sup>85</sup>

<sup>82</sup> "29. Ahora bien, el derecho a la defensa debe necesariamente poder ejercerse desde que se señala a una persona como posible autor o partícipe de un hecho punible y sólo culmina cuando finaliza el proceso, incluyendo, en su caso, la etapa de ejecución de la pena. Sostener lo opuesto implicaría supeditar las garantías convencionales que protegen el derecho a la defensa, entre ellas el artículo 8.2.b, a que el investigado encuentre en determinada fase procesal, dejando abierta la posibilidad de que con anterioridad se afecte un ámbito de sus derechos a través de actos de autoridad que desconoce o a los que no puede controlar u oponerse con eficacia, lo cual es evidentemente contrario a la convención. En efecto, impedir que la persona ejerza su derecho de defensa desde que se inicia la investigación en su contra y la autoridad dispone o ejecuta actos que implican afectación de derechos es potenciar los poderes investigativos del Estado en desmedro de derechos fundamentales de la persona investigada. El derecho a la defensa obliga al Estado a tratar al individuo en todo momento como un verdadero sujeto del proceso, en el más amplio sentido de este concepto, y no simplemente como objeto del mismo.

"30. Por todo ello, el artículo 8.2.b convencional rige incluso antes de que se formule una 'acusación' en sentido estricto. Para que el mencionado artículo satisfaga los fines que le son inherentes, es necesario que la notificación ocurra previamente a que el inculcado rinda su primera declaración ante cualquier autoridad pública.

"31. Evidentemente, el contenido de la notificación variará de acuerdo al avance de las investigaciones, llegando a su punto máximo, expuesto en el párrafo 28 *supra*, cuando se produce la presentación formal y definitiva de cargos. Antes de ello y como mínimo el investigado deberá conocer con el mayor detalle posible los hechos que se le atribuyen.". Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela*, sentencia de 17 de noviembre de 2009 (Fondo, Reparaciones y Costas).

<sup>83</sup> "61. La acusación puede ser enfrentada y refutada por el inculcado a través de sus propios actos, entre ellos la declaración que rinda sobre los hechos que se le atribuyen, y por medio de la defensa técnica, ejercida por un profesional del derecho, quien asesora al investigado sobre sus deberes y derechos y ejecuta, *inter alia*, un control crítico y de legalidad en la producción de pruebas.

"62. Si el derecho a la defensa surge desde el momento en que se ordena investigar a una persona (*supra* párr. 29), el investigado debe tener acceso a la defensa técnica desde ese mismo momento, sobre todo en la diligencia en la que se recibe su declaración. Impedir a éste contar con la asistencia de su abogado defensor es limitar severamente el derecho a la defensa, lo que ocasiona desequilibrio procesal y deja al individuo sin tutela frente al ejercicio del poder punitivo.

"63. El derecho a la defensa técnica no puede ser satisfecho por quien a la postre realizará la acusación, esto es, el Ministerio Público. La acusación afirma la pretensión penal; la defensa la responde y rechaza. No es razonable depositar funciones naturalmente antagónicas en una sola persona. *Ibid.*".

<sup>84</sup> "152. En razón de lo anteriormente expuesto, la Corte presenta el siguiente análisis:

"... b. Igualmente, este tribunal estima que existen pruebas suficientes para concluir que, en la práctica, no se encuentra a la disposición de los inculcados de homicidio intencional, la asistencia legal adecuada para que presenten acciones constitucionales de manera efectiva. Si bien de manera formal, se halla consagrado en el ordenamiento jurídico del Estado, el derecho a intentar una acción constitucional, en el *Caso de George Constantine, Wilson Prince, Mervyn Edmund, Martin Reid, Gangadeen Tahaloo, Noel Seepersad, Natasha de Leon, Phillip Chotalal, Wilberforce Bernard, Amir Mowlah y Mervyn Parris* se impidió el empleo de este recurso en cuanto el Estado no proporcionó a los inculcados asistencia jurídica a fin de que pudieran ejercitarlo efectivamen-

214. Conforme a lo anterior, la prerrogativa de defensa adecuada no es un mero requisito formal, sino que requiere de la participación efectiva del imputado en el procedimiento penal. Por ello, la persona detenida puede ejercer el derecho a defenderse desde que es puesta a disposición del Ministerio Público y durante la primera etapa del procedimiento penal, por lo que tiene derecho a que su defensor, entendido como asesor legal licenciado en derecho, esté presente físicamente y a recibir su ayuda efectiva.

215. Por ello, la falta de defensor, en cualquiera de las diligencias en que intervino la imputada, debe traer como consecuencias y efectos necesarios la invalidez de la diligencia respectiva; ello, al converger en el caso en su identificación mediante la cámara de gesell.

216. En relación con lo anterior, ilustra la exposición de motivos, dictámenes y debates de la reforma al citado artículo 20 constitucional, que se publicó en el Diario Oficial de la Federación de tres de septiembre de mil novecientos noventa y tres.

217. En la iniciativa se expuso, para lo que aquí interesa, lo siguiente:

"La iniciativa que se propone para reformar los artículos 16, 20 y 19 (sic) de nuestra Carta Magna tiene estos objetivos.

"Nuestro sistema penal, se desarrolla con base a las garantías que consagra la Constitución. El Ministerio Público y el Juez no pueden ni deben ir más allá de lo que el marco jurídico les permite; asimismo, el particular puede realizar todo aquello que no afecte a terceros: éste es el marco de civilidad que buscamos consolidar con esta iniciativa.

---

te, y de esta forma constituyó un recurso ilusorio para aquéllos. Con ello resultaron violados los artículos 8 y 25 de la convención en relación con el artículo 1.1 de ésta.". Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Hilaire, Constantine, Benjamin y otros Vs. Trinidad y Tobago*, sentencia de 21 de junio de 2002 (Fondo, Reparaciones y Costas).

<sup>85</sup> "158. Pese a la normativa constitucional citada, el señor Chaparro no contó con la presencia de un abogado defensor al momento de ser interrogado por parte de la policía el 18 de noviembre de 1997. Además, la Corte encuentra que al impedirse al abogado del señor Chaparro intervenir en su declaración preprocesal y al exigirse que sea el propio señor Chaparro quien fundamente su recurso de amparo de libertad, cuando su deseo era que su abogado lo hiciera, la presencia de los defensores fue tan sólo formal. Por ello, el Estado violó el derecho consagrado en el artículo 8.2.d) de la convención, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio del señor Chaparro.". Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez Vs. Ecuador*, sentencia de 21 de noviembre de 2007 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas).

"Por lo que hace a la reforma que se propone para el artículo 20 (sic) nuestro Máximo Ordenamiento, se considera conveniente sustituir en el primer párrafo la expresión 'juicio de orden criminal' por 'proceso del orden penal', que sitúa de manera plena el momento procedimental en que las garantías que dicho artículo consagra y que deben observarse. De igual manera se sustituye el término 'acusado' por el de 'inculcado'.

"Con la propuesta a la fracción II, se reafirma la obligación de las diversas autoridades de respetar los derechos humanos de aquellas personas sujetas a procedimiento penal. Variándose la redacción que señala: 'No podrá ser compelido a declarar en su contra' por la de 'No podrá ser obligado a declarar en su contra'; además que la ley secundaria sancionará toda incomunicación, intimidación o tortura; así mismo, las confesiones que realice el inculcado deberán ser voluntarias, ante el Ministerio Público o el Juez, y al momento de realizarlas debe estar presente su defensor, ya que de darse este último supuesto las mismas carecerán de todo valor probatorio.

"En lo referente a la fracción IX, la reforma que se plantea otorga al procesado la garantía jurídica a gozar de una defensa para la guarda de sus derechos, contemplándose que la misma puede realizarse por el propio procesado o por abogado de su confianza, salvo en los casos en que en el lugar no hubiere abogado titulado, podrá ser defendido por persona de su confianza. En todos los actos del proceso el defensor tendrá derecho a estar presente y será su obligación comparecer cuantas veces se requiera.

"En esta misma fracción se adiciona un párrafo, en el que se establece que lo dispuesto por las fracciones V, VII y IX, se observarán en la averiguación previa 'en los términos y con los requisitos que las leyes establezcan', enfatizándose que las previstas en las fracciones I y II 'no estarán sujetas a condición alguna'."

218. Del dictamen legislativo de la Cámara de Senadores se desprende:

"Por su parte, la fracción IX precisa en su texto la garantía constitucional del derecho a una defensa adecuada, la cual deberá asegurarse desde el inicio del proceso, además de establecerse obligaciones para el defensor.

"Los dos párrafos finales que la iniciativa y el dictamen adicionan al artículo 20 constitucional, se refieren a la extensión para la averiguación previa de las garantías previstas en las fracciones V, VII y IX, además se precisa que lo establecido en las fracciones I y II no está sujeto a condición alguna."

219. De lo anterior, se advierte que las causas que generaron la citada reforma constitucional —entre las que destaca el cuarto párrafo de la fracción X, que dispone que las garantías previstas en las fracciones I, V, VII y IX, también serán observadas durante la averiguación previa—, fueron regir las necesidades sociales y económicas imperantes en nuestro país y erradicar viejas prácticas vejatorias e infamantes a las que se encontraba sujeta una persona en la investigación de los delitos y, ante todo, la procuración y administración de justicia reconocidos en nuestro sistema jurídico.

220. El trato justo, digno y respetuoso de los derechos humanos de quien está sujeto a una investigación por su probable responsabilidad en un hecho delictuoso, consiste, entre otros elementos, en hacer de su conocimiento las prerrogativas constitucionales y permitirle que las ejerza en forma libre y espontánea.

221. Como puede advertirse, la intención del Poder Revisor de la Constitución, consistente en establecer la defensa adecuada como derecho de todo inculcado durante el proceso penal y la etapa de averiguación previa, lo que implica que se le dé la oportunidad para aportar pruebas, promover medios de impugnación en contra de los actos de autoridad que afecten los intereses legítimos de la defensa, la oportunidad de argumentar sistemáticamente el derecho que estime aplicable al caso concreto y utilice todos los beneficios que la legislación procesal establece para su defensa.

222. De lo anterior, es posible considerar que dentro de la etapa de averiguación previa, la defensa adecuada deberá observarse en todas aquellas diligencias o actuaciones en las que directa y físicamente participe o deba participar la persona involucrada en la investigación del delito que se le imputa.

223. De este modo, el derecho de la persona inculpada a contar con una defensa adecuada, desde el momento en que es puesta a disposición de la representación social hasta el propio proceso penal, representa un derecho instrumental, cuya finalidad es asegurar que el poder punitivo del Estado se desplegará a través de un proceso justo.

224. Asimismo, que la persona se encuentre en aptitud de contar con un defensor desde la etapa de averiguación previa, busca asegurar que pueda tener garantizados en su integridad sus derechos fundamentales, como lo es a no declarar, a no autoincriminarse, a no ser incomunicado, a no sufrir tortura alguna, a no ser detenido arbitrariamente y a ser informado de las causas de su detención.

225. Es precisamente el defensor de la persona que se encuentra con el carácter de imputada penalmente, en atención a su calidad y a la presunción de su pericia en derecho, quien resulta ser la figura idónea para asegurar que no se vean violados los derechos humanos de la imputada, ello, al ejercer las acciones legales y constitucionales que estime pertinentes, para garantizar su respeto ante violaciones o eventuales violaciones a sus derechos.

226. Además, durante el proceso penal ante la instancia jurisdiccional, el defensor será quien vele para que el proceso se siga con estricto apego en los principios del debido proceso, como lo son los de igualdad y contradicción, y que éste no se vea viciado, asegurando a la postre el dictado de una sentencia que cumpla con los requisitos, valores y principios legales y constitucionales que permean en el debido proceso penal.

227. Así, si bien el derecho a una defensa adecuada se actualiza desde el momento en el que la persona a quien se imputa la probable comisión de un delito es puesta ante el Ministerio Público, ello implica que desde ese acto del procedimiento es que se encuentra en aptitud de exigir la presencia de su defensor, y a partir de ahí se encuentra en posibilidad de nombrarlo en cualquier momento; pues de manera razonable no puede considerarse que el alcance de la garantía jurídica que contiene el derecho fundamental al debido proceso conlleve que, al arribar la persona detenida ante el agente investigador, ya en ese acto deba estar presente su abogado o defensor.

228. Al atenderse a los fines que imperan en el derecho fundamental a una defensa adecuada, que se extrae del contenido del artículo 20, apartado A, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, previo a la reforma constitucional de ese precepto, publicada en el Diario Oficial de la Federación de dieciocho de junio de dos mil ocho, se desprende que se trata de un derecho con el cual cuenta la persona imputada desde el momento en que es puesta a disposición de la autoridad investigadora del delito, lo que si bien no significa que de manera absoluta deba realizar cualquier acto el Ministerio Público con la presencia de la persona inculpada, lo cierto es que se debe garantizar la posibilidad de defensa, al permitir que se den todas las condiciones necesarias para que sea debidamente asistida, tanto formal como materialmente, en aras de que no se encuentre en una condición de indefensión o vulnerable ante las circunstancias propias del procedimiento de averiguación previa o el proceso penal.

229. Lo anterior es así, porque la interpretación teleológica del precepto constitucional debe llevar a su funcionalidad tanto en la actuación investi-

gadora, como en el más absoluto respeto a los derechos fundamentales de la persona a la que se le inculpa la comisión de un delito.

230. En ese orden de ideas, la funcionalidad del derecho a una defensa adecuada, contenida en el artículo 20, apartado A, fracción IX, de la Constitución, vigente previo a la reforma publicada el dieciocho de junio de dos mil ocho, lleva a esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a sostener que ésta encuentra su efectividad en aquellos actos procedimentales, diligencias y etapas procesales en las cuales, es eminentemente necesaria la presencia del inculpado, su participación activa y directa, la presencia y asesoría efectiva de su defensor, así como en aquellas que de no estar presente se cuestionara o viera gravemente en duda la certeza jurídica y el debido proceso.

231. Así, esta Primera Sala ha sostenido que, dentro de la averiguación previa, la garantía de defensa adecuada deberá observarse en todas aquellas diligencias o actuaciones en las que directa y físicamente participe o deba participar la persona involucrada en la investigación, siempre y cuando así lo requiera o razonablemente lo permita la naturaleza de las citadas diligencias.

232. En los términos anotados, sirve de apoyo, en lo conducente, la jurisprudencia 1a./J. 31/2004,<sup>86</sup> de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del contenido siguiente:

"DEFENSA ADECUADA EN LA AVERIGUACIÓN PREVIA. SU EJERCICIO NO ESTÁ SUBORDINADO A QUE EL MINISTERIO PÚBLICO TENGA QUE DESAHOGAR TODAS LAS DILIGENCIAS QUE PRACTIQUE CON LA PRESENCIA DEL INculpADO O SU DEFENSOR (INTERPRETACIÓN DE LAS FRACCIONES IX Y X DEL ARTÍCULO 20 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL).—Del análisis sistemático y teleológico del contenido de la exposición de motivos que dio origen a las reformas al artículo 20 de la Constitución Federal, publicadas en el Diario Oficial de la Federación de tres de septiembre de mil novecientos noventa y tres, así como de los dictámenes de las comisiones del Congreso de la Unión y de sus debates, se advierte que con la finalidad de regir las necesidades sociales y económicas imperantes en nuestro país y erradicar viejas

---

<sup>86</sup> Jurisprudencia 1a./J. 31/2004, de esta 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 XIX, mayo de 2004, página 325.

prácticas vejatorias e infamantes a que se encontraba sujeta una persona en la investigación de los delitos, el Poder Constituyente sentó las bases para que en la fase jurisdiccional el presunto responsable de un delito contara con una defensa adecuada consistente en dar oportunidad a todo inculpado de aportar pruebas, promover los medios de impugnación frente a los actos de autoridad que afecten los intereses legítimos de la defensa, exponer la argumentación sistemática del derecho aplicable al caso concreto y utilizar todos los beneficios que la legislación procesal establece para la defensa, pero además hizo extensiva las garantías del procesado en esa fase a la etapa de la averiguación previa, con la salvedad de que debe 'ser en lo que se adapta a la naturaleza administrativa de la misma', lo que significa que según lo permita la naturaleza de las actuaciones o diligencias que deban desahogarse en la averiguación previa, podrán observarse cabalmente las garantías que el inculpado tiene en la fase jurisdiccional. Ahora bien, si se toma en consideración, de acuerdo a lo anterior, que dentro de la averiguación previa la garantía de defensa adecuada deberá observarse en todas aquellas diligencias o actuaciones en las que directa y físicamente participe o deba participar la persona involucrada en la investigación, siempre y cuando así lo permita la naturaleza de las citadas diligencias, es inconcuso que el debido cumplimiento de tal garantía no está subordinado a que el Ministerio Público forzosamente y de manera ineludible tenga que desahogar todas las diligencias que practique en la mencionada etapa investigatoria con la presencia del inculpado o su defensor y menos aún que si no lo hace así sus actuaciones carecerán de valor probatorio. Lo anterior, porque de estimar lo contrario se llegaría al extremo de transgredir el artículo 16 de la Constitución Federal, en el que se considera al Ministerio Público en la averiguación previa como una autoridad con imperio a quien exclusivamente le corresponde resolver si ejerce o no la acción penal en la investigación que practique, así como consignar los hechos ante el juzgado competente de su adscripción, en el perentorio término de 48 horas, si encuentra que se reúnen los elementos del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado."

233. Sin embargo, la violación detectada en el caso se ha centrado en las diligencias ministeriales de reconocimiento de los imputados, en las que no estuvieron asistidos legalmente; por lo que el tema a dilucidar en relación con el derecho contenido en el artículo 20, apartado A, fracción IX, de la Constitución General de la República, apunta a definir si tal diligencia requiere o no que la persona que se encuentra como probable responsable de la comisión de un delito, en la etapa de averiguación previa, y sobre quien versa el reconocimiento, cuente con la presencia y asistencia de su defensor.

234. En sentido estricto, el reconocimiento es un acto formal, en virtud del cual se intenta conocer la identidad de una persona, mediante la intervención de otra, quien al verla afirma o niega conocerla o haberla visto en determinadas circunstancias. Se trata de un medio de prueba, cuyo resultado puede ser un dato positivo o negativo, según se logre o no la identificación o reconocimiento, que constituirá la aportación de un elemento de convicción.

235. En el caso, la diligencia de reconocimiento implica que la persona imputada participa físicamente, al encontrarse en un lugar en donde puede ser visto, pero él no puede ver a quien lo identifica.

236. Así, las diligencias en las cuales se llevó a cabo el reconocimiento de los probables responsables, son de aquellas en las que necesariamente tiene que estar presente el defensor, pues este participa de manera activa y directa.

237. No pasa inadvertido que la finalidad de este tipo de diligencias es que las personas inculpadas se encuentren de esa manera aisladas y no pueda ver ni escuchar a los testigos que se encuentran del otro lado; sin embargo, precisamente por tal motivo, es necesaria la presencia del defensor; de lo contrario, se les dejaría en estado de indefensión, al no existir la plena certeza jurídica de que, efectivamente, se presentaron los testigos o denunciantes, que reconocieron a aquéllas, y que no fueron inducidos para tal efecto, además de cumplirse con las formalidades mínimas para garantizar los principios de debido proceso legal y obtención de la prueba lícita.

238. Uno de los principios del derecho sancionador es que a quien se le imputa un delito se encuentre en aptitud de defenderse, para lo cual debe contar con todos los elementos técnicos y profesionales, como lo es la asistencia de su defensor.

239. Así, el debido proceso implica que todas las actuaciones públicas y privadas deben seguir las fuentes establecidas en el derecho con la plenitud de las formas propias de cada juicio; ello, de manera acorde con un Estado Democrático y de Derecho. De esta manera, se preserva el valor de la seguridad jurídica y adquieren efectividad los postulados de la justicia y la igualdad ante la ley.

240. Dentro de los principios integradores de mayor relevancia en el debido proceso se encuentra el de la defensa adecuada para ejercer las facultades de presentar alegatos y pruebas.

241. De tal forma, el alcance y efecto como probanza que implica el reconocimiento de las personas que se encuentran implicadas en un delito, hace necesaria la asistencia por parte de su defensor, a efecto de asegurar que materialmente y formalmente se cumplieron los requisitos legales para tal diligencia, pues de otro modo, se encontraría aquella en pleno estado de indefensión ante un elemento de prueba del cual no tiene la posibilidad de conocer la calidad de los testigos o denunciantes que lo reconocieron, además, si en todo caso fueron inducidos a su señalamiento.

242. Así, para que las personas inculpadas tengan la certeza jurídica de que la diligencia se llevó a cabo con los requisitos necesarios, es menester que su defensor se encuentre presente.

243. Además, si bien la persona imputada está presente, al mismo tiempo se encuentra aislada, pues no tiene la posibilidad de intervenir de manera alguna, ni presenciar lo que pasa del otro lado en donde se lleva a cabo su reconocimiento; lo que hace aún más relevante la protección de su derecho fundamental de defensa mediante la necesaria presencia de su defensor particular o público.

244. Es precisamente ante tales situaciones, que adquieren especial relevancia y trascendencia procesal los mecanismos de defensa procesales con los que cuenta la persona inculpada y, en relación con ello, la asesoría y defensa del defensor particular que designe, o bien, el defensor de oficio designado oficiosamente por la autoridad a cargo de la diligencia; ello, para que a través de los recursos ordinarios o extraordinarios, el defensor pueda hacer valer los derechos a favor de la imputada, asimismo, impugne cualquier violación que advierta durante el desarrollo de la referida diligencia de reconocimiento o identificación, ya en una diligencia formalmente constituida para tal efecto (como la citada cámara de gesell) ya en toda aquella que conlleve su identificación ante su presencia directa.

245. Además, si bien en tal etapa ministerial no siempre es factible jurídica y materialmente darle intervención a la persona inculpada o a su defensor, es incuestionable que en la diligencia de su reconocimiento o identificación, necesariamente tiene que estar presente su defensor particular o público, pues es indispensable para garantizar su defensa adecuada, en virtud de la naturaleza propia de la prueba y el indicio que de ella puede derivarse y sus implicaciones para la imputada.

246. Al respecto, se aplica, además, la jurisprudencia 1a./J. 139/2011 (9a.),<sup>87</sup> de esta Primera Sala, de rubro y texto siguientes:

"PRUEBA ILÍCITA. EL DERECHO A UN DEBIDO PROCESO COMPRENDE EL DERECHO A NO SER JUZGADO A PARTIR DE PRUEBAS OBTENIDAS AL MARGEN DE LAS EXIGENCIAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES.—Exigir la nulidad de la prueba ilícita es una garantía que le asiste al inculpado durante todo el proceso y cuya protección puede hacer valer frente a los tribunales alegando como fundamento: (i) el artículo 14 constitucional, al establecer como condición de validez de una sentencia penal, el respeto a las formalidades esenciales del procedimiento, (ii) el derecho de que los Jueces se conduzcan con imparcialidad, en términos del artículo 17 constitucional y (iii) el derecho a una defensa adecuada que asiste a todo inculpado de acuerdo con el artículo 20, fracción IX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En este sentido, si se pretende el respeto al derecho de ser juzgado por tribunales imparciales y el derecho a una defensa adecuada, es claro que una prueba cuya obtención ha sido irregular (ya sea por contravenir el orden constitucional o el legal), no puede sino ser considerada inválida. De otra forma, es claro que el inculpado estaría en condición de desventaja para hacer valer su defensa. Por ello, la regla de exclusión de la prueba ilícita se encuentra implícitamente prevista en nuestro orden constitucional. Asimismo, el artículo 206 del Código Federal de Procedimientos Penales establece, a contrario sensu, que ninguna prueba que vaya contra el derecho debe ser admitida. Esto deriva de la posición preferente de los derechos fundamentales en el ordenamiento y de su afirmada condición de inviolables."

247. El sentido y alcance fijados, sobre los derechos humanos en estudio, así como consecuencias y efectos de su vulneración, en relación directa con la cámara de gesell, se sostienen, a su vez, en los precedentes de esta Primera Sala, al resolver los amparos directos en revisión 1424/2012,<sup>88</sup> 2915/2013<sup>89</sup> y 4532/2013,<sup>90</sup> así como 151/2014,<sup>91</sup> 341/2014,<sup>92</sup> 2391/2014,<sup>93</sup> 2157/2014<sup>94</sup> y 2399/2014.<sup>95</sup>

<sup>87</sup> Jurisprudencia 1a./J. 139/2011, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro III, Tomo 3, diciembre de dos mil once, página 2057.

<sup>88</sup> Sesión de 6 de febrero de 2013, ponencia de la Ministra Olga Sánchez Cordero.

<sup>89</sup> Sesión de 23 de octubre de 2013, ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

<sup>90</sup> Sesión de 19 de marzo de 2014, ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

<sup>91</sup> Sesión de 28 de mayo de 2014, ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

<sup>92</sup> Sesión de 11 de junio de 2014, ponencia de la Ministra Olga Sánchez Cordero.

<sup>93</sup> Sesión de 10 de septiembre de 2014, ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

<sup>94</sup> Sesión de 24 de septiembre de 2014, ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

<sup>95</sup> Sesión de 24 de septiembre de 2014, ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

248. En seguimiento a estos precedentes, han resultado las jurisprudencias siguientes:

"RECONOCIMIENTO DEL INculpADO A TRAVÉS DE LA CÁMARA DE GESELL. EN DICHA DILIGENCIA ES NECESARIA LA ASISTENCIA DEL DEFENSOR A EFECTO DE GARANTIZAR EL DERECHO A UNA DEFENSA ADECUADA. El derecho a una defensa adecuada, contenido en el artículo 20, apartado A, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008), consiste en que el inculcado tendrá derecho a una defensa, por medio de su abogado y a que éste comparezca en todos los actos del proceso, quien tendrá la obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera, lo que se actualiza desde que aquél es puesto a disposición del Ministerio Público; esto es, desde la etapa ministerial deberá contar con la asistencia efectiva del profesional, entendiéndose como tal, la presencia física y la ayuda efectiva del asesor legal, quien deberá velar porque el proceso se siga con apego a los principios del debido proceso, y éste no sea viciado, asegurando a la postre el dictado de una sentencia que cumpla con los requisitos, valores y principios legales y constitucionales que permean en el debido proceso penal; lo que deberá observarse en todas aquellas diligencias o actuaciones y etapas procesales en las cuales es eminentemente necesaria la presencia del inculcado, en las que activa, directa y físicamente participe o deba participar, así como en aquellas en las que de no estar presente, se cuestionarían o pondrían gravemente en duda la certeza jurídica y el debido proceso. Esto es así, porque la defensa adecuada representa un derecho instrumental cuya finalidad es asegurar que el poder punitivo del Estado se desplegará a través de un proceso justo, lo que además busca asegurar que pueda tener garantizados en su integridad sus derechos fundamentales. Así, tratándose de la diligencia de reconocimiento que se lleva a través de la cámara de gesell, como acto formal, en virtud del cual se identifica a una persona mediante la intervención de otra, quien al verla afirma o niega conocerla o haberla visto en determinadas circunstancias, y ser un acto en el cual participa físicamente de forma activa y directa el inculcado, resulta necesaria la presencia del defensor, para asegurar que material y formalmente se cumplan los requisitos legales en el desarrollo de tal diligencia; de lo contrario se dejaría en estado de indefensión a la persona que se acusa y, por ende, se violarían sus derechos fundamentales, al no existir la plena certeza jurídica de que efectivamente se presentaron los testigos o denunciados, que lo reconocieron y que no fueron inducidos al efecto."<sup>96</sup>

<sup>96</sup> Jurisprudencia 1a./J. 10/2015 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 16, Tomo II, marzo de 2015, página 1038 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de febrero de 2015 a las 9:00 horas».

"RECONOCIMIENTO O IDENTIFICACIÓN DEL IMPUTADO DE MANERA PRESENCIAL EN EL PROCEDIMIENTO PENAL. LA AUSENCIA DEL DEFENSOR GENERA COMO CONSECUENCIA LA INVALIDEZ DE LAS DILIGENCIAS RESPECTIVAS. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que en todas las actuaciones, diligencias y etapas del procedimiento penal en que participe directa y físicamente la persona imputada en la comisión de un delito, como podría ser la diligencia de reconocimiento a través de la cámara de *gesell*, se requerirá también la presencia y asistencia efectiva de su defensor para asegurar que formal y materialmente se cumplan los requisitos legales en su desarrollo, así como la salvaguarda de los derechos de defensa adecuada, debido proceso legal y obtención lícita de la prueba. Ello es así, conforme a la propia naturaleza del medio de prueba, el indicio que pudiera derivarse y sus implicaciones para la persona imputada penalmente. Por tanto, el incumplimiento de lo anterior, esto es, la ausencia del defensor en cualquier actuación, diligencia y etapa del procedimiento que requiera de la participación física y directa del imputado, traerá por consecuencia que deba declararse la nulidad de la identificación en que la persona imputada no estuvo asistida por su defensor, lo mismo que las subsecuentes que derivaron de ello, ante la ilicitud primigenia de la prueba de origen."<sup>97</sup>

249. Por todo lo expuesto, si los quejosos recurrentes no tuvieron asistencia de defensor que verificara el debido desarrollo legal de las diligencias en que fueron identificados directamente, se violó su derecho fundamental de defensa adecuada en el desarrollo de tales diligencias ministeriales, en convergencia con los principios de debido proceso y obtención de prueba lícita.

250. Por tanto, con base en las anteriores consideraciones, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declara la nulidad de las constancias de identificación realizadas hacia los indiciados, en todas las cuales no estuvieron asistidos por defensor, lo mismo que las subsecuentes que derivaron de ello, ante la ilicitud primigenia de la prueba de origen.

251. Por consecuencia, deberán devolverse los autos al Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento para que proceda al nuevo estudio de legalidad que le corresponde bajo los lineamientos constitucionales que han sido definidos en esta ejecutoria.

---

<sup>97</sup> Jurisprudencia 1a./J. 6/2015 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 15, Tomo II, febrero de 2015, página 1253 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de febrero de 2015 a las 9:00 horas».

252. Al respecto, si bien las determinaciones sobre la previa forma en que los imputados fueron puestos a disposición del Ministerio Público (de lo cual se obtuvieron, a su vez, las diligencias declaradas nulas), devinieron de un análisis de legalidad que corresponde al Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento, esta Primera Sala observa, como tema de apreciación constitucional, que el análisis sobre ello debe realizarse con un escrutinio estricto y tomando en consideración la totalidad de los elementos de prueba conducentes. En todo caso, esta Primera Sala recuerda que corresponde a la autoridad acreditar el hecho delictivo imputado bajo cualquier supuesto, lo que tiene estrecha relación, además, con el principio de presunción de inocencia.

#### 4o. Presunción de inocencia bajo el principio *in dubio pro reo*

253. Finalmente, como ha sido destacado, esta Primera Sala estima que la sentencia de amparo contiene una interpretación incorrecta del derecho a la presunción de inocencia. Ello, al haberse establecido que era inatendible lo manifestado por los quejosos, en el sentido de que debe aplicarse en su favor el principio *in dubio pro reo*, toda vez que la calificación de un supuesto estado de duda sobre la responsabilidad del acusado es de la competencia exclusiva de las autoridades judiciales de instancia, y no de la autoridad de amparo.

254. El anterior pronunciamiento es contrario a la doctrina constitucional de esta Suprema Corte sobre el derecho a la presunción de inocencia, en la que se ha establecido que el principio *in dubio pro reo* forma parte de este derecho fundamental.

255. Al respecto, debe señalarse, en primer lugar, que la presunción de inocencia es un derecho de observancia obligatoria para todas las autoridades jurisdiccionales del país en el marco de cualquier proceso penal. Ahora bien, al tratarse de un derecho fundamental, es indiscutible que los tribunales de amparo también se encuentran obligados a protegerlo en el caso de que el contenido de éste no haya sido respetado por los tribunales de instancia.

256. En este orden de ideas, el pronunciamiento del Tribunal Colegiado de Circuito sobre los alcances del *in dubio pro reo* es desacertado, ya que se apoya en un entendimiento de este principio que data de una época en la que la presunción de inocencia no estaba reconocida expresamente en la Constitución ni era considerada propiamente un derecho fundamental.<sup>98</sup>

---

<sup>98</sup> Como se señaló anteriormente, el Tribunal Colegiado de Circuito citó en apoyo de su decisión la siguiente tesis: "DUDA SOBRE LA RESPONSABILIDAD DEL REO.—Duda es la indetermina-

257. De acuerdo con lo anterior, debe rechazarse el pronunciamiento del Tribunal Colegiado de Circuito en el sentido de que el principio *in dubio pro reo* no es aplicable en el juicio de amparo, porque éste se encuentra reservado a los tribunales de instancia.

258. Ahora bien, para poder precisar las obligaciones de los tribunales de amparo en relación con la presunción de inocencia, es necesario exponer los alcances que este Alto Tribunal ha fijado a este derecho. En este sentido, en el amparo en revisión 349/2012,<sup>99</sup> esta Primera Sala identificó tres vertientes de la presunción de inocencia: (1) como regla de trato procesal; (2) como regla probatoria; y, (3) como estándar probatorio o regla de juicio. A partir de dicho pronunciamiento, este esquema conceptual ha sido utilizado por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en el desarrollo jurisprudencial de este derecho fundamental; de tal manera que el contenido de la presunción de inocencia se ha ido precisando en función de la vertiente relevante en cada caso. Para efectos del presente asunto, interesa reiterar la manera en la que esta Primera Sala ha entendido la presunción de inocencia como estándar de prueba y como regla probatoria.

259. En el citado precedente se sostuvo que la presunción de inocencia como estándar probatorio o regla de juicio "puede entenderse como una norma que ordena a los Jueces la absolución de los inculcados cuando durante el proceso no se han aportado pruebas de cargo suficientes para acreditar la existencia del delito y la responsabilidad penal de la persona"; de tal manera que deben "distinguirse dos aspectos implícitos en esta vertiente de la presunción de inocencia: (i) lo que es el estándar propiamente dicho: las condiciones que tiene que satisfacer la prueba de cargo para considerar que es *suficiente* para condenar; y, (ii) la regla de la carga de la prueba, entendida en este contexto como la norma que establece *a cuál de las partes debe perjudicar* procesalmente el hecho de que no se satisfaga el estándar de prueba (*burden of*

---

ción del ánimo entre dos juicios contradictorios, por falta de mayores razones para decidirse por alguno de ellos, por lo que si la responsable inclina su convicción y estima probada la responsabilidad del acusado, deja de existir la 'indeterminación' y no puede exigírsele tal estado de ánimo y menos puede decirse que viola la Constitución, por no haber dudado, por lo que se llega a la conclusión de que, al través del juicio de amparo, pueden reclamarse las violaciones que el Juez natural comete al apreciar las pruebas, contra los principios lógicos o contra las normas legales, mas no la 'duda', reservada exclusivamente al Juez natural, por el precepto que rige a nuestro derecho penal sobre que 'en caso de duda debe absolverse'." (Octava Época. Registro digital: 217284. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XI, febrero de 1993, materia penal, página 246)

<sup>99</sup> Sentencia de 16 de abril de 2013, resuelta por unanimidad de 5 votos de los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, José Ramón Cossío Díaz, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente).

*proof*, en la terminología anglosajona)", criterio reiterado en varias ocasiones por esta Primera Sala y recogido en la tesis jurisprudencial, de título y subtítulo: "PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA."<sup>100</sup>

260. En términos similares, la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostuvo en el *Caso Cantoral Benavides Vs. Perú*<sup>101</sup> que "el principio de la presunción de inocencia, tal y como se desprende del artículo 8.2 de la convención, exige que una persona no pueda ser condenada mientras no exista prueba plena de su responsabilidad penal.", de tal suerte que "si obra contra ella prueba incompleta o insuficiente, no es procedente condenarla, sino absolverla" (párrafo 120).

261. Posteriormente, en el *Caso López Mendoza Vs. Venezuela*, la Corte Interamericana volvió a hacer referencia a esta vertiente de la presunción de inocencia, aunque con una terminología imprecisa, al señalar que "la demostración fehaciente de la culpabilidad constituye un requisito indispensable para la sanción penal", toda vez que "la falta de prueba plena en una sentencia condenatoria constituye una violación al principio de presunción de inocencia" (párrafo 128). En este sentido, es evidente que aun con un estándar de prueba muy exigente no puede haber una prueba plena entendida como "certeza absoluta", toda vez que la prueba de la existencia de un delito y/o la responsabilidad de una persona sólo puede establecerse con cierto grado de probabilidad.<sup>102</sup> Por lo demás, en el precedente interamericano en cita también se aclaró que "cualquier duda debe ser usada en beneficio del acusado" (párrafo 128).

262. En este orden de ideas, esta Primera Sala entiende que el principio *in dubio pro reo* constituye una "regla de segundo orden" que ordena absolver al procesado en caso de duda sobre el cumplimiento del estándar.<sup>103</sup> En conse-

---

<sup>100</sup> Criterio reiterado en varias ocasiones por esta Primera Sala y recogido en la tesis jurisprudencial, de título y subtítulo: "PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA." [Décima Época. Registro digital: 2006091. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 5, Tomo I, abril de 2014, materia constitucional, tesis 1a./J. 26/2014 (10a.), página 476 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de abril de 2014 a las 10:40 horas»]

<sup>101</sup> *Caso Cantoral Benavides Vs. Perú*. Fondo. Sentencia de 18 de agosto de 2000. Serie C No. 69.

<sup>102</sup> Por todos, véanse Ferrajoli, Luigi, *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*, Madrid, Trotta 1995, pp. 51-54 y 129-155; Taruffo, Michele, *La prueba de los hechos*, Madrid, Trotta, 2002, 190-240; Gascón Abellán, Marina, *Los hechos en el derecho. Las bases argumentales de la prueba*, 2a. Ed. Madrid, Marcial Pons, 2004, 101-115; y Ferrer Beltrán, Jordi, *La valoración racional de la prueba*, Madrid, Marcial Pons, 2007, 91-152.

<sup>103</sup> Ferrer Beltrán, Jordi, *Una concepción minimalista y garantista de la presunción de inocencia*, en José Juan Moreso y José Luis Martí (eds.), *Contribuciones a la filosofía del derecho. Imperia en Barcelona 2010*, Madrid, Marcial Pons, 2012, p.153.

cuencia, de conformidad con la regla de la carga de la prueba en la presunción de inocencia, la parte perjudicada por la no actualización del estándar es el Ministerio Público. Ahora bien, esta Primera Sala se ha ocupado en otras ocasiones de desarrollar el contenido al derecho a la presunción de inocencia en su vertiente de estándar de prueba; de tal manera que se ha sostenido de forma reiterada en varios precedentes –amparo directo en revisión 715/2010,<sup>104</sup> amparo en revisión 466/2011,<sup>105</sup> amparo en revisión 349/2012,<sup>106</sup> amparo directo 78/2012<sup>107</sup> y amparo directo 21/2012<sup>108</sup>– que para poder considerar que hay prueba de cargo suficiente para enervar la presunción de inocencia, el Juez debe cerciorarse de que las pruebas de cargo desvirtúen la hipótesis de inocencia efectivamente alegada por la defensa en el juicio y, al mismo tiempo, en el caso de que existan, debe descartarse que las pruebas de descargo o contradicciones den lugar a una duda razonable sobre la hipótesis de culpabilidad sustentada por la parte acusadora,<sup>109</sup> criterio recogido en la tesis de título y subtítulo: "PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA. CONDICIONES PARA ESTIMAR QUE EXISTE PRUEBA DE CARGO SUFICIENTE PARA DESVIRTUARLA."<sup>110</sup>

<sup>104</sup> Sentencia de 29 de junio de 2011, resuelta por mayoría de cuatro votos de los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, José Ramón Cossío Díaz, Olga Sánchez Cordero de García Villegas (ponente), presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, en contra del emitido por el Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.

<sup>105</sup> Sentencia de 9 de noviembre de 2011, resuelta por mayoría de tres votos de los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, José Ramón Cossío Díaz y presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), en contra del emitido por la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ausente el Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.

<sup>106</sup> Sentencia de 16 de abril de 2013, resuelta por unanimidad de 5 votos de los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, José Ramón Cossío Díaz, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente).

<sup>107</sup> Sentencia de 21 de agosto de 2003, resuelta por mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (quien se reservó su derecho de formular voto concurrente), Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo (quien también se reservó su derecho de formular voto concurrente), en contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz (quien se reservó su derecho a formular voto particular).

<sup>108</sup> Sentencia de 22 de enero de 2014, resuelta por unanimidad de cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Ministro presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo, quienes se reservaron el derecho de formular voto concurrente, con excepción del Ministro ponente.

<sup>109</sup> En la formulación de este estándar de prueba se ha tenido particularmente en cuenta lo expuesto en Ferrer Beltrán, Jordi, *La valoración racional de la prueba*, Madrid, Marcial Pons, 2007, p. 147; Ferrer Beltrán, *Una concepción minimalista* ..., op. cit., pp. 149-153; y Gascón Abellán, Marina, *Sobre la posibilidad de formular estándares de prueba objetivos*, *Doxa, Cuadernos de filosofía del derecho*, núm. 28, 2005.

<sup>110</sup> Décima Época. Registro digital: 2007733. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Publicación: viernes 24 de octubre de 2014 a las 9:35 horas, materias constitucional y penal, tesis 1a. CCCXLVII/2014 «y *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 11, Tomo I, octubre de 2014, página 611».

263. En esta misma línea, en el citado amparo directo en revisión 4380/2013 se explicó que "cuando existen tanto pruebas de cargo como de descargo, la hipótesis de la acusación sólo puede estar probada suficientemente si, al momento de valorar el material probatorio, se analizan conjuntamente los niveles de corroboración tanto de la hipótesis de culpabilidad propuesta por la acusación como de la hipótesis de inocencia alegada por la defensa";<sup>111</sup> de ahí que "no puede restarse valor probatorio a las pruebas de descargo simplemente con el argumento de que existen pruebas de cargo suficientes", ya que en el escenario antes descrito –cuando en el material probatorio disponible existen pruebas de cargo y de descargo– "la suficiencia de las pruebas de cargo sólo se puede establecer en confrontación con las pruebas de descargo"; de tal manera que estas últimas "pueden dar lugar a una duda razonable tanto en el caso de que cuestionen la fiabilidad de las pruebas de cargo, como en el supuesto en que la hipótesis de inocencia efectivamente alegada por la defensa esté corroborada por esos elementos exculpatorios", criterio recogido en la tesis de título y subtítulo: "PRESUNCIÓN DE INOCENCIA Y DUDA RAZONABLE. FORMA EN LA QUE DEBE VALORARSE EL MATERIAL PROBATORIO PARA SATISFACER EL ESTÁNDAR DE PRUEBA PARA CONDENAR CUANDO COEXISTEN PRUEBAS DE CARGO Y DE DESCARGO."<sup>112</sup>

264. Por lo demás, esta Primera Sala entiende que también puede actualizarse una duda razonable en los casos en los que la defensa del acusado no propone propiamente una hipótesis de inocencia, sino una versión de los hechos que sólo es incompatible con algunos aspectos del relato de la acusación, por ejemplo, cuando la hipótesis de la defensa asume alguna de las siguientes posturas: (i) están acreditados los hechos que actualizan el tipo básico, pero no los de un delito complementado; (ii) están acreditados los hechos del tipo simple, pero no los que actualizan una calificativa o modificativa; (iii) están acreditados los hechos que demuestran qué delito fue tentado y no consumado; o, (iv) está acreditado que los hechos se cometieron culposamente y no dolosamente. En este tipo de situaciones, la confirmación de la hipótesis de la defensa sólo hace surgir una duda razonable sobre un aspecto de la hipótesis de la acusación; de tal manera que esa duda no debe traer como consecuencia la absolución, sino tener por acreditada la hipótesis de la acusación en el grado propuesto por la defensa.

---

<sup>111</sup> Sobre el concepto de hipótesis en la teoría de la argumentación en materia de prueba, véase Gascón Abellán, *Los hechos en el derecho. Bases argumentales de la prueba*, 2a. ed., Madrid, Marcial Pons, 2004, pp. 101-115.

<sup>112</sup> Décima Época. Registro digital: 2007734. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*. Publicación: viernes 24 de octubre de 2014 a las 9:35 horas, materias constitucional y penal, tesis 1a. CCCXLVIII/2014 (10a.) «y *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 11, Tomo I, octubre de 2014, página 613».

265. Como puede observarse, una de las particularidades del estándar de prueba en materia penal tiene que ver con que en muchas ocasiones las partes plantean, al menos, dos versiones total o parcialmente incompatibles sobre los hechos relevantes para el proceso, las cuales están recogidas, respectivamente, en la hipótesis de la acusación y en la hipótesis de la defensa. Al mismo tiempo, en el material probatorio pueden coexistir tanto pruebas de cargo, como pruebas de descargo. Sobre este tema, cabe aclarar que no sólo deben considerarse pruebas de descargo aquellas que apoyan directamente la hipótesis de la defensa, sino también cualquier medio probatorio que tenga como finalidad cuestionar la credibilidad de las pruebas de cargo o más ampliamente poner en duda algún aspecto de la hipótesis de la acusación. En este sentido, es importante destacar que los Jueces ordinarios tienen la obligación de valorar todas las pruebas de descargo para no vulnerar la presunción de inocencia de la que goza todo imputado.

266. Ahora bien, el concepto de "duda" asociado al principio *in dubio pro reo* que adopta el Tribunal Colegiado de Circuito también es contrario a la doctrina que esta Primera Sala ha venido construyendo recientemente en relación con la presunción de inocencia en su vertiente de estándar de prueba. Concebir la duda en clave psicológica, es decir, como la "falta de convicción" o la "indeterminación del ánimo o del pensamiento" del Juez es una interpretación contraria a un entendimiento garantista de la presunción de inocencia. En efecto, asumir que la "duda" de la que habla este principio hace referencia al "estado psicológico" que las pruebas practicadas en el proceso pueden suscitar en el Juez,<sup>113</sup> es algo propio de las concepciones que utilizan la idea de "íntima convicción" como estándar de prueba.

267. Estas concepciones subjetivistas de la prueba no sólo impiden establecer objetivamente cuándo existe evidencia suficiente para tener por acreditada una hipótesis probatoria,<sup>114</sup> sino que, además, resultan incompatibles con los principios que rigen la valoración racional de los medios de prueba.<sup>115</sup> De acuerdo con la doctrina especializada, cuando una condena se condiciona a los "estados de convicción íntima" que pueda llegar a tener un Juez en relación con la existencia del delito y/o la responsabilidad del imputado, se abre la puerta a la irracionalidad, porque esos estados de convicción pueden emerger en el juzgador sin que haya una conexión entre éstos y la evidencia disponible.<sup>116</sup>

<sup>113</sup> Ferrer Beltrán, "Una concepción minimalista ...", *op. cit.*, p. 152.

<sup>114</sup> Pardo, Michael, *The Gettier Problem and Legal Proof, Legal Theory*, vol. 16, núm. 2, 2010, p. 38.

<sup>115</sup> Ferrer Beltrán, "Una concepción minimalista ...", *op. cit.*, p. 152.

<sup>116</sup> Aguilera García, Edgar, *Crítica a la "convicción íntima" como estándar de prueba en materia penal, Reforma judicial. Revista mexicana de justicia*, núm. 12, 2008, p. 8.

268. Los inconvenientes de considerar que un hecho está probado simplemente a partir de que el Juez adquiriera la convicción de que algo ocurrió queda de manifiesto cuando se constata que en ocasiones los Jueces pueden dictar sentencias, incluso, en contra de sus propias creencias. Esta situación ocurre, por ejemplo, cuando se tiene una creencia sobre la culpabilidad del imputado completamente irracional, es decir, contraria a las pruebas disponibles, o cuando el Juez ha formado esa creencia a partir de algún elemento de juicio que no puede utilizar para tomar su decisión, ya sea porque no fue incorporado al proceso (conocimiento privado del Juez) o porque fue obtenido con vulneración a los derechos fundamentales del procesado (pruebas ilícitas).<sup>117</sup> De esta manera, un Juez penal puede tener la "íntima convicción" de que el imputado cometió el delito y, sin embargo, estar obligado a absolverlo, porque a la luz de los elementos probatorios aportados al proceso no está probado que haya cometido el delito. En estos casos, la creencia del Juez no está en la base de aquello que se considera probado o no probado.<sup>118</sup>

269. De acuerdo con lo anterior, el concepto de "duda" implícito en el *in dubio pro reo* debe evitar esa desconexión entre las creencias del juzgador y la evidencia disponible. Así, la "duda" debe entenderse como la existencia de incertidumbre racional sobre la verdad de la hipótesis de la acusación,<sup>119</sup> incertidumbre que no sólo está determinada por el grado de confirmación de esa hipótesis, sino también eventualmente por el grado de confirmación de la hipótesis de la defensa, en el supuesto de que existan pruebas de descargo que la apoyen. De esta forma, cuando la hipótesis de la defensa es total o tendencialmente incompatible con la hipótesis de la acusación, el hecho de que aquélla se encuentre confirmada por las pruebas disponibles genera una incertidumbre racional sobre la verdad de la hipótesis que sustenta el Ministerio Público, lo que se traduce en la existencia de una duda razonable sobre la culpabilidad del imputado.

270. En este orden de ideas, entender la "duda" a la que alude el principio *in dubio pro reo* como incertidumbre racional sobre la verdad de la hipótesis de la acusación, no sólo exige abandonar la idea de que para determinar si se actualiza una duda absoluta el Juez requiere hacer una introspección para sondear la intensidad de su convicción, sino también asumir que la duda sólo puede surgir del análisis de las pruebas de cargo y descargo disponibles.<sup>120</sup>

<sup>117</sup> Ferrer Beltrán, Jordi, *Prueba y verdad en el derecho*, 2a. Ed., Madrid, Marcial Pons, 2005, pp. 83-84.

<sup>118</sup> *Ibidem*, p. 83.

<sup>119</sup> Ferrer Beltrán, "Una concepción minimalista ...", *op. cit.*, p. 152.

<sup>120</sup> Accatino, Daniela, *Certezas, dudas y propuestas en torno al estándar de la prueba penal*, *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, núm. 37, 2011, pp. 502-503.

En consecuencia, la satisfacción del estándar de prueba no depende de la existencia de una creencia subjetiva del Juez que esté libre de dudas, sino de la ausencia dentro del conjunto del material probatorio disponible de elementos de prueba que justifiquen la existencia de una duda.<sup>121</sup>

271. Ahora bien, si se adopta esta concepción de la "duda" es perfectamente posible que para determinar si se ha vulnerado la presunción de inocencia los tribunales de amparo verifiquen a la luz de los elementos de prueba disponibles si, en un caso concreto, se actualizó una duda razonable, toda vez que este derecho no les exige conocer los estados mentales de los Jueces de instancia, ni analizar la motivación de la sentencia para corroborar si se puso de manifiesto una duda sobre la existencia del delito y/o la responsabilidad del acusado. Cuando se alega la actualización de una duda absolutoria, la presunción de inocencia impone a los tribunales de amparo el deber de analizar el material probatorio para cerciorarse que de éste no se desprende una duda razonable sobre la culpabilidad del acusado. Si esto es así, como lo señala la doctrina especializada, lo relevante "no sería la existencia efectiva de una duda, sino la existencia en las pruebas de condiciones que justifican una duda; en otras palabras, lo importante no es que la duda se presente de hecho en el juzgador, sino que la duda haya debido suscitarse a la luz de las evidencias disponibles."<sup>122</sup>

272. En esta línea, sería absurdo suponer que, ante la invocación de una violación al *in dubio pro reo*, los tribunales de amparo están obligados a investigar el estado mental de los Jueces de instancia para determinar si al momento de dictar sentencia existía una "duda psicológica" sobre la existencia del delito y/o la responsabilidad del acusado, como también sería absurdo que la obligación de los tribunales de amparo en estos casos se limitara a verificar que el Juez de instancia no haya expresado alguna duda sobre alguno de esos dos aspectos, puesto que sería muy extraño que, habiéndolo hecho, hubieran condenado al acusado.

273. Como ya se explicó, la obligación que impone el derecho a la presunción de inocencia a los tribunales de amparo en estos casos consiste en verificar si a la luz del material probatorio disponible en la causa la autoridad responsable tenía que haber dudado de la culpabilidad de los acusados, al existir evidencia que permite justificar la existencia de una incertidumbre racional sobre la verdad de la hipótesis de la acusación, ya sea porque ésta

---

<sup>121</sup> Ídem, p. 503.

<sup>122</sup> Ibídem.

no se encuentre suficientemente confirmada o porque la hipótesis de inocencia planteada por la defensa esté corroborada.

274. En todo caso, debe reiterarse que para poder determinar si en un caso concreto ha quedado satisfecho el estándar de prueba deben analizarse conjuntamente los niveles de confirmación tanto de la hipótesis de culpabilidad propuesta por la acusación, como de la hipótesis de la defensa. Tampoco debe perderse de vista que la duda razonable puede presentarse al menos en dos situaciones relacionadas con la existencia de pruebas de descargo: (i) cuando las pruebas de descargo confirman la hipótesis de la defensa (ya sea de inocencia o que simplemente plantee una diferencia de grado con la hipótesis de la acusación) puede surgir una duda razonable, al estar probada una hipótesis total o parcialmente incompatible con la hipótesis de la acusación; y, (ii) también puede surgir una duda razonable cuando las pruebas de descargo cuestionan la credibilidad o el alcance de las pruebas de cargo que sustentan la hipótesis de la acusación a tal punto que se genere una incertidumbre racional sobre la verdad de ésta.

275. Por otro lado, en relación con la presunción de inocencia, como regla probatoria en el citado amparo en revisión 349/2012, se sostuvo que se trata de un derecho que "establece los requisitos que debe cumplir la actividad probatoria y las características que debe reunir cada uno de los medios de prueba aportados por el Ministerio Público para poder considerar que existe prueba de cargo válida y destruir así el estatus de inocente que tiene todo procesado", criterio reiterado en varias ocasiones por esta Primera Sala y recogido en la tesis jurisprudencial, de rubro: "PRESUNCION DE INOCENCIA COMO REGLA PROBATORIA".<sup>123</sup> De acuerdo con esta doctrina, el primer requisito que deben cumplir los medios probatorios para poder vencer la presunción de inocencia entendida como estándar de prueba, es que puedan calificarse como pruebas de cargo.

276. Al respecto, en el citado amparo directo 4380/2013, esta Primera Sala explicó que "sólo puede considerarse prueba de cargo aquella encaminada a acreditar directa o indirectamente los hechos relevantes en un proceso penal: la existencia del delito y/o la responsabilidad penal del procesado", lo que implica que "para determinar si una prueba de cargo es directa o indirecta hay que atender a la relación entre el objeto del medio probatorio y los hechos

<sup>123</sup> Décima Época. Registro digital: 2006093. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 5, Tomo I, abril de 2014, materia constitucional, tesis 1a./J. 25/2014 (10a.), página 478 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de abril de 2014 a las 10:40 horas».

a probar en el proceso penal".<sup>124</sup> Así, en el precedente en cuestión se precisó que "la prueba de cargo será directa si el medio de prueba versa sobre el hecho delictivo en su conjunto o algún aspecto de éste susceptible de ser observado (elementos del delito) y/o sobre la forma en la que una persona ha intervenido en esos hechos (responsabilidad penal)"; mientras que "la prueba de cargo será indirecta si el medio probatorio se refiere a un hecho secundario a partir del cual pueda inferirse la existencia del delito, de alguno de sus elementos y/o la responsabilidad del procesado", criterio recogido en la tesis de rubro: "PRUEBA DE CARGO. PUEDE SER DIRECTA O INDIRECTA."<sup>125</sup>

277. Así las cosas, al analizar la legalidad de una sentencia los tribunales de amparo deben verificar que las pruebas en las que se apoya la condena puedan considerarse pruebas de cargo de acuerdo con la doctrina arriba enunciada; de tal manera que no pueden asumir acríticamente que todo el material probatorio que obra en autos constituye prueba de cargo susceptible de enervar la presunción de inocencia. Específicamente, cuando se considere que lo que existe es una prueba de cargo indirecta los tribunales de amparo están obligados a controlar la razonabilidad de la inferencia realizada por los Jueces de instancia para acreditar la existencia del hecho a probar en el proceso penal. De esta forma, puede decirse con el tribunal constitucional español que la presunción de inocencia se vulnera "cuando por ilógico o por insuficiente no sea razonable el iter discursivo que conduce de la prueba al hecho probado".<sup>126</sup>

278. Por otro lado, en el multicitado amparo en revisión 349/2012 también se explicó que la presunción de inocencia como regla probatoria "contiene implícita una regla que impone la carga de la prueba, entendida en este contexto como la norma que determina a qué parte le corresponde aportar las pruebas de cargo (*burden of producing evidence*, en la terminología anglosajona)".<sup>127</sup> En este sentido, "el hecho de que las pruebas de cargo sean suministradas al proceso por la parte que tiene esa carga procesal, también constituye un requisito de validez de éstas", como se desprende "de la actual redacción de la fracción V del apartado A del artículo 20 constitucional, en el proceso

<sup>124</sup> Sobre esta manera de distinguir entre pruebas directas e indirectas, véase Taruffo, Michele, *La prueba de los hechos*, Madrid, Trotta, 2002, pp. 455-458.

<sup>125</sup> Décima Época. Registro digital: 2007736. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*. Publicación: viernes 24 de octubre de 2014 a las 09:35 horas, materia penal, tesis 1a. CCCXVI/2014 (10a.) «y *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 11, Tomo I, octubre de 2014, página 616».

<sup>126</sup> STC 189/1998, de 28 de septiembre.

<sup>127</sup> Sobre estos aspectos de la carga de la prueba, véase Ferrer Beltrán, "Una concepción minimalista ...", *op. cit.*, pp. 137-155.

penal la carga de la prueba le corresponde a la parte acusadora, y en principio el segundo párrafo del artículo 21 de la propia Constitución asigna al Ministerio Público ese papel."

279. Hay que destacar que, en relación con esta vertiente, la Corte Interamericana explicó en *Ricardo Canese Vs. Paraguay* que la presunción de inocencia es un derecho que "implica que el acusado no debe demostrar que no ha cometido el delito que se le atribuye, ya que el *onus probandi* corresponde a quien acusa" (párrafo 154). Posteriormente, en el citado *Caso López Mendoza Vs. Venezuela* se reiteró que "la carga de la prueba recae en la parte acusadora y no en el acusado" (párrafo 128).

280. Así, en el amparo en revisión 349/2012 se sostuvo que "la actual redacción del artículo 20 de la Constitución contempla los principios de publicidad, contradicción e inmediatez, principios constitucionales que regirán la práctica de las pruebas (ofrecimiento y desahogo) una vez que la reforma constitucional en materia penal haya entrado en vigor; de tal forma que toda prueba aportada por el Ministerio Público en el juicio deberá respetarlos para poder considerarse prueba de cargo válida al momento de la valoración probatoria". En el amparo directo 14/2011,<sup>128</sup> esta Primera Sala derivó la exigencia de cumplir con las garantías de contradicción e inmediatez en el marco del procedimiento penal inquisitivo del derecho fundamental al debido proceso. En cualquier caso, para que las pruebas de cargo sean válidas deben haberse obtenido sin vulnerar los derechos fundamentales del imputado. Para decirlo en palabras del tribunal constitucional español, esta vertiente de la presunción de inocencia se vulnera "cuando los órganos judiciales hayan valorado una actividad probatoria lesiva de otros derechos fundamentales o carente de garantías".<sup>129</sup>

281. De conformidad con lo anterior, el Tribunal Colegiado de Circuito deberá verificar si se actualizan los supuestos a los que alude la doctrina constitucional de esta Primera Sala, en relación con los derechos fundamentales de presunción de inocencia y debido proceso y, en su caso, deberá realizar de nueva cuenta el estudio de los conceptos de violación atendiendo la interpretación de esos derechos establecida en la presente resolución.

---

<sup>128</sup> Sentencia de 9 de noviembre de 2011, resuelta por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, José Ramón Cossío Díaz (ponente), Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Ausente el Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.

<sup>129</sup> STC 189/1998, de 28 de septiembre.

282. Similares consideraciones se sostuvieron al resolver los amparos directos en revisión 3457/2013,<sup>130</sup> 3046/2014,<sup>131</sup> 3007/2014,<sup>132</sup> 5601/2014<sup>133</sup> y 3623/2014.<sup>134</sup>

## IX. Decisión

283. Esta Primera Sala revoca la sentencia recurrida y ordena devolver los autos al Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento para que analice nuevamente la sentencia reclamada bajo el establecido parámetro de control de regularidad constitucional de los derechos humanos de las personas detenidas a estar libre de tortura, a ser puestas sin demora a disposición del Ministerio Público, a tener defensa adecuada mediante defensor –licenciado en derecho– en su diligencia de identificación, así como a tener presunción de inocencia bajo el principio *in dubio pro reo*.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—En la materia de la revisión competencia de esta Primera Sala, se revoca la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—Devuélvanse los autos al Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito para que se aboque al estudio indicado, conforme a los lineamientos constitucionales que se han fijado en esta ejecutoria.

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

Así lo resolvió, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien se reservó el derecho de formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien se reservó el derecho de formular voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente), quien se reservó el derecho de formular voto concurrente,

---

<sup>130</sup> Resuelto por mayoría de cuatro votos, en sesión de 26 de noviembre de 2014, bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>131</sup> Resuelto por unanimidad de cinco votos, en sesión de 18 de marzo de 2015, bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>132</sup> Resuelto por unanimidad de cuatro votos, en sesión de 27 de mayo de 2015, bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>133</sup> Resuelto por unanimidad de cinco votos, en sesión de 17 de junio de 2015, bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>134</sup> Resuelto por unanimidad de cuatro votos, en sesión de 26 de agosto de 2015, bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

en contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz, quien se reservó el derecho de formular voto particular.

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

Esta ejecutoria se publicó el viernes 13 de enero de 2017 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto concurrente** que formula el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, en el amparo directo en revisión 3669/2014.

La ejecutoria se ocupó de analizar cuatro temas de constitucionalidad: el derecho fundamental del quejoso a no ser objeto de tortura; el derecho fundamental a ser puesto a disposición del Ministerio Público sin demora; el derecho fundamental de defensa adecuada; y, el derecho fundamental a la presunción de inocencia. Y en todos los casos, se aplicaron las correspondientes doctrinas constitucionales que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha desarrollado al respecto.

Así, en relación con los tres primeros temas, convengo esencialmente con la ejecutoria en el sentido que la interpretación que se hizo en la resolución recurrida respecto de los mismos, se aparta de sendos lineamientos constitucionales que los rigen.

Esto es:

I. Por lo que hace a la interpretación y, sobre todo, los alcances sobre la violación al derecho fundamental de no ser objeto de tortura, con independencia que no comparto en su totalidad las consideraciones que sustentan la correspondiente doctrina constitucional desarrollada por esta Primera Sala al respecto, el Tribunal Colegiado se apartó de la misma, pues no obstante de que advirtió que los quejosos informaron desde el proceso que habían sido coaccionados física y psicológicamente y que en sus dictámenes de integridad física se registraban lesiones, al grado tal que se ordenó a la autoridad responsable que diera vista al Ministerio Público para que realizara la investigación correspondiente; sin embargo, se estimó que no estaba acreditado que esas lesiones se hubieran inferido con el objeto de obtener su confesión y, en su caso, los quejosos tenían expedito su derecho a proceder en la forma que mejor lo consideraran.

Por tanto, es claro que en la resolución recurrida se omitió analizar las pruebas que obraban en la causa penal para verificar si existían o no datos de la tortura que se denunció.

II. En cuanto al derecho de los quejosos a ser puestos a disposición del Ministerio Público sin demora; pese a que aquéllos plantearon su vulneración en sus conceptos de violación, el Tribunal Colegiado omitió pronunciarse al respecto.

III. Y por lo que hace al derecho de defensa adecuada; el Tribunal Colegiado estimó que durante la averiguación previa, no era necesario que en todas las diligencias que se practicaran estuviera presente el defensor del inculpado. Lo que no se ajusta a la doctrina constitucional que ha sustentado esta Primera Sala, al establecer que por las características específicas de la forma en que se desarrolla la diligencia de reco-

nocimiento tras la cámara de gesell, es indispensable la presencia del defensor de los inculpados, a efecto de que verifique la legalidad de la diligencia.

Sin embargo, no puede soslayarse que, en todos los casos, los correspondientes parámetros de regularidad constitucional conllevan los lineamientos de la doctrina de la prueba ilícita, que implica, a su vez, la anulación irrestricta de las pruebas relacionadas con la correspondiente violación. Es decir, se le dieron efectos expansivos a las consecuencias de las respectivas violaciones; lo que estimo, carece por completo de seguridad y certeza jurídica, al tratarse de una mera reacción en cadena; con lo cual, se inhibe al juzgador de la posibilidad de ponderar cualquier prueba que se relacione directamente con la violación destacada, privilegiando así los derechos fundamentales del inculpadado, por encima de la acción y persecución penal, no obstante que ambos aspectos convergen en su estatus constitucional; y, por tanto, en igualdad de circunstancias, implican obligaciones de garantía para el Estado.

En ese orden de ideas y para salvaguardar el derecho del Estado a la persecución de los delitos y a la acción penal, en beneficio directo de la sociedad agraviada, estimo que los efectos de la prueba ilícita deben acotarse y, por tanto, brindar al juzgador la posibilidad de atender a medios de prueba que, pese a derivar de una prueba ilícita, sean susceptibles de convalidación cuando hayan sido obtenidos merced a un hallazgo inevitable, una fuente independiente, o bien, un vínculo atenuado, como construcciones dogmáticas estructuradas en el derecho comparado, para limitar, precisamente, los efectos desmedidos en cuanto a la anulación de las pruebas, o bien, alguna otra circunstancia que resulte racionalmente justificada para tales efectos.

Criterios aceptados y ahora vigentes en nuestro sistema legal, ya que, al respecto, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de veintiuno de octubre de dos mil quince, aprobó la tesis aislada 1a. CCCXXVI/2015 (10a.), pendiente de publicarse, cuyos título, subtítulo y texto son:

**"PRUEBA ILÍCITA. LÍMITES DE SU EXCLUSIÓN.** La exclusión de la prueba ilícita aplica tanto a la prueba obtenida como resultado directo de una violación constitucional, como a la prueba indirectamente derivada de dicha violación; sin embargo, existen límites sobre hasta cuándo se sigue la ilicitud de las pruebas de conformidad con la cadena de eventos de la violación inicial que harían posible que no se excluyera la prueba. Dichos supuestos son, en principio, y de manera enunciativa y no limitativa, los siguientes: a) si la contaminación de la prueba se atenúa; b) si hay una fuente independiente para la prueba; y c) si la prueba hubiera sido descubierta inevitablemente. Sobre el primer supuesto, a saber, la atenuación de la contaminación de la prueba, se podrían tomar, entre otros, los siguientes factores para determinar si el vicio surgido de una violación constitucional ha sido difuminado: a) cuanto más deliberada y flagrante sea la violación constitucional, mayor razón para que el juzgador suprima toda evidencia que pueda ser vinculada con la ilegalidad. Así, si la violación es no intencionada y menor, la necesidad de disuadir futuras faltas es menos irresistible; b) entre más vínculos (o peculiaridades) existan en la cadena entre la ilegalidad inicial y la prueba secundaria, más atenuada la conexión; y c) entre más distancia temporal exista entre la ilegalidad inicial y la adquisición de una prueba secundaria, es decir, que entre más tiempo pase, es más probable la atenuación de la prueba. En relación con el segundo supuesto es necesario determinar si hay una fuente independiente para la prueba. Finalmente, el tercer punto para no excluir la prueba consistiría en determinar si ésta hubiera sido descubierta inevitablemente en el proceso. Dicho supuesto se refiere, en general, a elementos que constituyan prueba del delito que hubieran sido encontrados independientemente de la violación inicial. La aplicación del anterior estándar debe hacerse en cada caso concreto.

"Amparo en revisión 338/2012. 28 de enero de 2015. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Karla I. Quintana Osuna."

Más aún, no podría soslayarse que, congruente con el criterio que he sostenido en esta Primera Sala en torno al tema, al resolver el amparo directo en revisión 1424/2012, se decidió que en la diligencia de reconocimiento del inculpado en la cámara de gesell, era necesaria la asistencia de su defensor; de otra manera, implicaría la nulidad, pero únicamente de esa diligencia de identificación, sin darle un efecto expansivo que alcance la invalidez de otros medios de prueba o diligencias, como ahora se determinó.

En esa ocasión, se resolvió por unanimidad de cinco votos, con el voto concurrente del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

Criterio que fue reiterado al resolver los amparos directos en revisión 4532/2013 y 2915/2013, resueltos también por unanimidad de cinco votos. E, incluso, en la ejecutoria del último asunto de cita, se determinó, de manera específica, que la nulidad de la diligencia de reconocimiento en la cámara de gesell, no podía generar un efecto corruptor en el resto de las pruebas relacionadas con la misma, atendiendo a que esta Primera Sala, al resolver los autos del **amparo directo en revisión 517/2011**, bajo la ponencia de la *Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas*,<sup>1</sup> señaló que el concepto normativo de "*efecto corruptor*", atendía a las consecuencias de aquella conducta o conjunto de conductas, intencionadas o no, desplegadas por parte de las autoridades que producen condiciones sugestivas en la evidencia incriminatoria.<sup>2</sup>

Esto es, a fin de que la conducta de la autoridad produzca el referido efecto en el material probatorio, se estableció como requisito sine qua non que su actuar fuese indebido, es decir, que se hubiera efectuado fuera de todo cauce constitucional y legal.

Se explicó que bajo esa doctrina constitucional, el material probatorio viciado por el "*efecto corruptor*" carecía de fiabilidad; lo que impactaba los derechos de la persona acusada, ya que es indudable que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos protege el derecho que tiene toda persona, a que, en caso de ser sentenciada, su condena no tuviera como base alguna evidencia de cuestionable fiabilidad, especialmente, cuando ésta es imputable a la actuación ilegal de la autoridad.

Incluso, se dijo que cuando la falta de fiabilidad en el material probatorio sea una consecuencia de la arbitrariedad de las autoridades, las cuales no hubiesen tutelado efectivamente los derechos fundamentales de los inculpados en la búsqueda de la

<sup>1</sup> Resuelto por mayoría de tres votos en sesión de veintitrés de enero de dos mil trece. Secretarios Javier Mijangos y González y Beatriz J. Jaimes Ramos.

<sup>2</sup> Un concepto semejante ha sido utilizado por la Corte Suprema de los Estados Unidos de América. Véanse las siguientes sentencias de la Corte Suprema de Estados Unidos: *United States Vs. Wade (1967)*, *Stovall Vs. Denno (1967)*, *Foster Vs. California (1969)*, *United States Vs. Ash (1973)*, *Neil Vs. Biggers (1972)*, *Moore Vs. Illinois (1977)*, *Mason Vs. Brathwaite (1977)* y *Perry Vs. New Hampshire (2011)*.

verdad, indefectiblemente se producirá un efecto corruptor sobre todo el procedimiento, viciándolo en sí mismo como a sus resultados.<sup>3</sup>

En consecuencia, se consideraron aplicables por identidad de razón las tesis aisladas **1a. CLXVI/2013 (10a.)** y **1a. CLXVII/2013 (10a.)**, aprobadas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que en ese entonces se encontraban pendientes de publicar en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyos rubro y texto son:

"EFECTO CORRUPTOR DEL PROCESO PENAL. CONDICIONES PARA SU ACTUALIZACIÓN Y ALCANCES.—A juicio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la vulneración de los derechos fundamentales del acusado en el proceso penal puede provocar, en determinados supuestos, la invalidez de todo el proceso, así como de sus resultados, lo cual imposibilitará al Juez para pronunciarse sobre la responsabilidad penal de una persona. Esta Primera Sala considera que el efecto corruptor del proceso penal se actualiza cuando, en un caso concreto, concurren las siguientes circunstancias: a) que la autoridad policial o ministerial realicen alguna conducta fuera de todo cauce constitucional y legal; b) que la conducta de la autoridad haya provocado condiciones sugestivas en la evidencia incriminatoria que conlleven la falta de fiabilidad de todo el material probatorio; y c) que la conducta de la autoridad impacte en los derechos del acusado, de tal forma que se afecte de forma total el derecho de defensa y lo deje en estado de indefensión. Así las cosas, cuando el Juez advierta la actualización de estos supuestos, deberá decretar la invalidez del proceso y, al no haber otras pruebas que resulten incriminatorias, decretará la libertad del acusado.

"Amparo directo en revisión 517/2011. 23 de enero de 2013. Mayoría de tres votos. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto particular y Jorge Mario Pardo Rebolledo; Arturo Zaldívar Lelo de Larrea formuló voto concurrente. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretarios: Javier Mijangos y González y Beatriz J. Jaimes Ramos."

"EFECTO CORRUPTOR DEL PROCESO PENAL. SUS DIFERENCIAS CON LA REGLA DE EXCLUSIÓN DE LA PRUEBA ILÍCITAMENTE OBTENIDA.—Esta Primera Sala de la

<sup>3</sup> Como lo sostuvo esta Primera Sala en la sentencia recaída a la solicitud de la facultad de atracción 45/2011, resuelta en sesión de 11 de mayo de 2011, la doctrina ha distinguido dos modelos del derecho procesal penal: el modelo garantista (que corresponde con el derecho penal mínimo) y el modelo decisionista (que corresponde con el derecho penal máximo). El modelo garantista se orienta a la averiguación de una verdad procesal empíricamente controlable y controlada, limitada por el principio de taxatividad; asimismo, las garantías procesales circundan la averiguación de la verdad procesal a través de cánones como la presunción de inocencia, la carga de la prueba de la acusación, el principio *in dubio pro reo*, la publicidad del procedimiento probatorio, el principio de contradicción y el derecho de defensa mediante la refutación de la acusación. Por el contrario, el modelo decisionista apunta a la búsqueda de la verdad fundada, esencialmente, en valoraciones y en averiguaciones de "verdades" políticas que van más allá de la prueba, perseguidas sin límite normativo en cuanto a los medios de adquisición de las pruebas y, al mismo tiempo, no vinculada, sino discrecional, aunque sólo fuera porque la indeterminación y el carácter valorativo de las hipótesis acusatorias reclaman, más que pruebas, juicios de valor no refutables por la defensa. En este modelo, el fin (la obtención de la verdad sea cual fuere) justifica los medios. Ministro ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en la tesis aislada 1a. CLXII/2011 de rubro: 'PRUEBA ILÍCITA. LAS PRUEBAS OBTENIDAS, DIRECTA O INDIRECTAMENTE, VIOLANDO DERECHOS FUNDAMENTALES, NO SURTEN EFECTO ALGUNO.', que toda prueba obtenida, directa o indirectamente violando derechos fundamentales, no surtirá efecto alguno. Asimismo, ha establecido que la ineficacia de la prueba no sólo afecta a las pruebas obtenidas directamente en el acto constitutivo de la violación de un derecho fundamental, sino también a las adquiridas a partir o a resultas de aquéllas, aunque en su consecución se hayan cumplido todos los requisitos constitucionales. Tanto unas como otras han sido conseguidas gracias a la violación de un derecho fundamental –las primeras de forma directa y las segundas de modo indirecto–, por lo que, en pura lógica, no pueden ser utilizadas en el proceso penal. A esta cuestión se le conoce como la regla de exclusión de la prueba ilícitamente obtenida, la cual tiene como objetivo eliminar del caudal probatorio aquellas pruebas que hayan sido obtenidas contraviniendo las normas constitucionales, pero que, sin embargo, no afecta la validez del proceso, ya que el Juez podrá valorar el resto de pruebas no afectadas, ya sea en ese momento procesal o en una futura reposición del procedimiento. Por el contrario, cuando el Juez advierta la actualización de los supuestos que actualizan el efecto corruptor del proceso penal, de acuerdo a lo establecido por esta Primera Sala, no podrá pronunciarse sobre la responsabilidad penal del acusado, ya que el actuar de la autoridad ha provocado condiciones sugestivas en la evidencia incriminatoria que conllevan la falta de fiabilidad de todo el material probatorio, viciando tanto el procedimiento en sí mismo como sus resultados, por lo que procede decretar la libertad del acusado cuando la violación produce la afectación total del derecho de defensa.

"Amparo directo en revisión 517/2011. 23 de enero de 2013. Mayoría de tres votos. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto particular y Jorge Mario Pardo Rebolledo; Arturo Zaldívar Lelo de Larrea formuló voto concurrente. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretarios: Javier Mijangos y González y Beatriz J. Jaimes Ramos."

Sin embargo, se puntualizó que **NO** se actualizó la referida figura del "*efecto corruptor*" con respecto a la prueba de cargo obtenida en la diligencia ministerial de confrontación en el procedimiento penal de averiguación previa, toda vez que la vulneración a los derechos fundamentales cometidos por los agentes estatales de naturaleza ministerial, de forma alguna derivó en la falta de fiabilidad o certeza de los medios de prueba de cargo ofertados, admitidos y desahogados durante las diversas etapas del proceso penal de primera instancia, ya que dichas fases judicializadas resultaron independientes y autónomas de la diversa de averiguación previa.

Así, esta Primera Sala no advirtió que las pruebas desahogadas en presencia de una autoridad de naturaleza judicial –*no administrativa*– hayan sido viciadas por una previa actuación desahogada en fase procedimental, ya que, se insistió, el cúmulo de pruebas desahogadas en dicha fase judicializada resultaron independientes y autónomas de la diversa de confrontación; aunado a que el entonces procesado tuvo la oportunidad procesal de desvirtuar el contenido de aquéllas bajo un principio procesal del contradictorio. *Ergo*, se estimó legal que el Tribunal Colegiado recurrido, al haber calificado de "ilícita" únicamente la prueba ministerial de confrontación, hubiera ordenado la aplicación de la *regla de exclusión de dicho medio de prueba ilícitamente obtenido*, la cual, tiene como objetivo expulsar/eliminar del caudal probatorio aquellas pruebas que hayan sido obtenidas contraviniendo las normas constitucionales, pero que, sin embargo, se dijo, no afecta la validez del proceso, ya que el Juez podrá valorar el resto de las pruebas no afectadas.

Por ende, acorde con mi particular criterio, aun cuando coincido con el sentido del proyecto, en torno a que se declare la nulidad de las pruebas y diligencias que hubieran sido obtenidas de manera ilícita; considero que las mismas **NO** deben generar el efecto expansivo de invalidez y, sobre todo, ilimitado respecto de cualquier diligencia o prueba que se le relacione.

**IV.** Finalmente, con relación al principio de presunción de inocencia, se determinó en la ejecutoria que el Tribunal Colegiado había realizado una interpretación incorrecta del principio *in dubio pro reo*, ya que consideró que la duda sobre la responsabilidad del acusado, era de competencia exclusiva de las autoridades de instancia y no de las de amparo, cuando debía verificarse, sobre la base de la confrontación de los medios de prueba de cargo con los de descargo, que realmente no existiera esa incertidumbre.

Propuesta con la que no estoy de acuerdo, no sólo porque la doctrina correspondiente se aterriza finalmente en aspectos de mera legalidad, como lo es precisamente la valoración de las pruebas; lo que estimo no es propio resolver en un amparo directo en revisión, por no tratarse de aspectos propios de constitucionalidad. Sino, además, porque no puede soslayarse que merced a la revocación de la sentencia recurrida con motivo de la violación a los derechos fundamentales a no ser objeto de tortura y defensa adecuada por reconocimiento tras la cámara de gesell sin la presencia de defensor, implica no sólo la revaloración de las pruebas, sino, incluso, una eventual reposición del procedimiento de primera instancia; lo que hace innecesario, a mi parecer, el estudio sobre la forma en que se analizaron los elementos de convicción en una resolución que va a quedar sin efectos por razones diversas y de estudio previo.

En esa medida, considerando que los razonamientos transcritos en el presente **voto concurrente**, resultan irrelevantes para cambiar el sentido del fallo, sólo reitero mi decisión, siempre respetuosa del criterio de mis compañeros, Ministra y Ministros de esta Primera Sala, de separarme de los argumentos de la mayoría relativos al citado tema.

**Nota:** La tesis aislada 1a. CCCXXVI/2015 (10a.) citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de noviembre de 2015 a la 10:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 24, Tomo I, noviembre de 2015, página 993.

Las tesis aisladas 1a. CLXVI/2013 (10a.) y 1a. CLXVII/2013 (10a.) citadas en este voto, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XX, Tomo 1, mayo de 2013, página 537.

Este voto se publicó el viernes 13 de enero de 2017 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

## **PRUEBA DE CARGO. PUEDE SER DIRECTA O INDIRECTA.**

La prueba de cargo es aquella encaminada a acreditar directa o indirectamente la existencia del delito y/o la responsabilidad penal del procesado. Para determinar si una prueba de cargo es directa o indirecta se debe atender a la relación entre el objeto del medio probatorio y los hechos a probar en el proceso penal. La prueba de cargo será directa si el medio de prueba versa sobre el hecho delictivo en su conjunto o algún aspecto de éste susceptible de ser observado (elementos del delito) y/o sobre la forma en la que una persona ha intervenido en esos hechos (responsabilidad penal). En cambio, la prueba de cargo será indirecta

si el medio probatorio se refiere a un hecho secundario a partir del cual pueda inferirse la existencia del delito, de alguno de sus elementos y/o la responsabilidad del procesado.

### 1a./J. 3/2017 (10a.)

Amparo directo 21/2012. 22 de enero de 2014. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente. Los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Olga Sánchez Cordero de García Villegas, reservaron su derecho para formular voto concurrente. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Bárcena Zubieta.

Amparo directo en revisión 4380/2013. Joseph Juan Sevilla Silva. 19 de marzo de 2014. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Bárcena Zubieta.

Amparo directo en revisión 3457/2013. Adrián Martínez Mayo. 26 de noviembre de 2014. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente por razón de improcedencia del recurso: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Bárcena Zubieta.

Amparo directo en revisión 5601/2014. Luis Álvarez Cárdenas y otro. 17 de junio de 2015. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Bárcena Zubieta.

Amparo directo en revisión 3669/2014. Julio Pedraza Serrano y otro. 11 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente: José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretarios: José Alberto Mosqueda Velázquez, Arturo Bárcena Zubieta, Julio Veredín Sena Velázquez, Héctor Vargas Becerra y Rosalía Argumosa López.

Tesis de jurisprudencia 3/2017 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha siete de diciembre de dos mil dieciséis.

**Nota:** La parte conducente de la ejecutoria relativa al amparo directo en revisión 5601/2014, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 17 de junio de 2016 a las 10:17 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 31, Tomo I, junio de 2016, página 510.

Esta tesis se publicó el viernes 13 de enero de 2017 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 16 de enero de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**RECURSO DE INCONFORMIDAD. LA SUPLENCIA DE LA VÍA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 213 DE LA LEY DE AMPARO NO TIENE EL ALCANCE DE RECONducIR LA ACCIÓN INTENTADA HACIA UN PROCEDIMIENTO DIVERSO, LLEVADO ANTE TRIBUNALES DISTINTOS Y RESPECTO DE ACTOS IMPUGNADOS QUE NO GUARDAN IDENTIDAD.**

RECURSO DE INCONFORMIDAD PREVISTO EN LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 201 DE LA LEY DE AMPARO 1079/2015. 20 DE ENERO DE 2016. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIO: HUGO ALBERTO MACÍAS BERAUD.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente recurso de inconformidad, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 201, fracción I, 203 y tercero transitorio, todos de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el dos de abril de dos mil trece, 10, fracción XII y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el punto tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013<sup>3</sup> y primero transitorio del instrumento normativo<sup>4</sup> por el que se modifica este último, toda vez que, al admitirse este recurso, se tuvo por promovido<sup>5</sup> en contra del acuerdo por el que se declaró cumplida una sentencia dictada al resolverse un amparo directo, en la que un Tribunal Colegiado otorgó la protección constitucional; ejecutoria de amparo que se pronunció y causó estado en fecha posterior al tres de abril de dos mil trece, en que entró en vigor la referida ley reglamentaria de la materia; en un juicio de garantías que, incluso, fue promovido estando ya en vigor dicha legislación de amparo.

SEGUNDO.—**Improcedencia de este recurso.** En primer término, se procede a señalar que en el asunto que nos ocupa, no se procederá al análi-

<sup>3</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de mayo de 2013.

<sup>4</sup> Aprobado por el Tribunal Pleno en sesión privada celebrada el 9 de septiembre de 2013 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de septiembre de 2013.

<sup>5</sup> Aunque en realidad, como se verá, no puede ser así.

sis de los motivos de inconformidad planteados en el recurso, ni a determinar sobre si fue promovido o no en tiempo, en razón de que resulta improcedente, en atención a las siguientes consideraciones:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 201 de la Ley de Amparo, el recurso de inconformidad procede contra la resolución que:

**I.** Tenga por cumplida la ejecutoria de amparo, en los términos del artículo 196 de esta ley;

**II.** Declare que existe imposibilidad material o jurídica para cumplir la misma u ordene el archivo definitivo del asunto;

**III.** Declare sin materia o infundada la denuncia de repetición del acto reclamado; o,

**IV.** Declare infundada o improcedente la denuncia por incumplimiento de la declaratoria general de inconstitucionalidad.

Ahora bien, del escrito que presentó **\*\*\*\*\***, el **quince de julio de dos mil quince**, ante el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Baja California, se desprende que interpuso recurso de inconformidad contra la **sentencia de veintidós de junio de dos mil quince**, dictada por la Sala responsable, señalando, medularmente, en sus agravios, lo siguiente:

1) La determinación de la responsable fue dogmática, toda vez que sostuvo que de la confesión ficta se advierte la celebración entre los contendientes, de los convenios que refirió en su demanda, sin embargo –sostiene–, que no emitió los razonamientos lógicos jurídicos que la llevaron a concluir en ese sentido.

2) La responsable omitió considerar que el testigo señaló que conoció al actor en el negocio de los demandados, aproximadamente cinco años antes de la fecha de la declaración, y que, incluso, estuvo presente al momento del préstamo, mientras que del documento base de la acción, se obtiene que se celebró ante el notario público el quince de diciembre de dos mil trece, sin que la autoridad responsable emitiera razonamiento alguno del porqué, pese a la incongruencia de lo manifestado por el testigo, era procedente otorgarle valor probatorio a su dicho.

3) La responsable limita su resolución a la prueba confesional, ya que en ninguna parte del considerando señala las interrogantes por virtud de las cuales, se dio relación a los pagarés y recibos suscritos a favor de terceros.

4) Sostiene que el lineamiento del fallo protector fue la justificación del pago por los documentos suscritos a favor de tercero y que la responsable omitió dicha justificación.

5) La responsable simplemente se limita decir que el pago aducido por la demandada, se sustenta en documentos consistentes en los pagarés y recibos de pago.

6) Expresa que si la responsable afirma que uno de los testigos nada dice de los convenios, y el otro no menciona en su declaración la suscripción de los títulos de crédito a persona diversa al actor, esa misma Sala responsable no puede sostener que las pruebas documentales se encuentran administradas con la confesional y testimonial desahogada, y así tener por cumplidos los convenios.

Ahora bien, esta Primera Sala ha señalado que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 213 de la Ley de Amparo, respecto al recurso de inconformidad, el órgano jurisdiccional de amparo debe suplir la deficiencia de la vía y de los argumentos hechos valer por el promovente, con el fin de desentrañar la verdadera intención de los recurrentes, esto es, que se debe interpretar el sentido de la promoción presentada, para determinar con precisión su voluntad, para lo cual debe considerarse el escrito en su integridad, tomando en cuenta la norma que, en su caso, funde su promoción, lo aducido en su ocurso respecto de la vía que intentan, así como lo esgrimido en los puntos petitorios.

Lo anterior tiene apoyo en la jurisprudencia número 1a./J. 119/2013 (10a.), de esta Primera Sala, de título y subtítulo: "RECURSO DE INCONFORMIDAD. EL ÓRGANO JURISDICCIONAL DE AMPARO QUE CONOZCA DEL MISMO, DEBE SUPLIR LA DEFICIENCIA DE LA VÍA Y DE LOS ARGUMENTOS HECHOS VALER POR EL PROMOVENTE."<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Décima Época. Registro digital: 2005225. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 2, Tomo II, enero de 2014, materia común, página 759. De texto: "Del artículo 213 de la Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 2013, deriva que en el recurso de inconformidad, el órgano jurisdiccional de amparo debe suplir la deficiencia de la vía y de los argumentos hechos valer por el promovente, con el fin de desentrañar la verdadera intención de los recurrentes. Lo anterior es así, toda vez que los juzgadores deben interpretar el sentido de las promociones presentadas por los justiciables para determinar con precisión su voluntad, para lo cual deben considerar el escrito presentado en su integridad, tomando en cuenta la norma que, en su caso, funde su promoción, lo aducido en su escrito respecto de la vía que intentan, así como lo esgrimido en los puntos petitorios.". Precedentes: "Recurso de inconformidad 6/2013. 3 de julio de 2013. Cinco votos.

En ese sentido, a fin de dar cumplimiento a lo señalado en el artículo 213 de la Ley de Amparo, de lo expuesto con antelación en relación con los argumentos señalados por el recurrente en su escrito de inconformidad, se advierte que éste se duele de la forma en que la Primera Sala del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Baja California, dio cumplimiento mediante sentencia de **veintidós de junio de dos mil quince**, a la ejecutoria de amparo dictada por el Sexto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, el veinte de abril de ese mismo año, sin que al efecto se advierta que sea procedente suplir la deficiencia de la vía y de los argumentos hechos valer por el promovente.

A efecto de robustecer lo anterior, es de señalar que la recurrente, en su primer punto petitorio, manifestó que interponía el recurso de inconformidad que da pie al dictado del presente fallo, en contra de la sentencia de veintidós de junio de dos mil quince.

De lo anterior, podemos determinar que realmente la recurrente manifiesta su inconformidad en contra de la referida sentencia dictada en cumplimiento a la ejecutoria de amparo y no del acuerdo plenario del Sexto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito dictado el **veinte de julio de dos mil quince**, por el que se declaró cumplido el fallo protector, lo anterior es así, porque de dicho libelo no se observa manifestación o argumentación alguna, encaminada a controvertir el proveído por el que se declaró cumplida la sentencia de amparo, sino que todas sus argumentaciones, fundamentos y peticiones, están encaminados a impugnar la sentencia dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Baja California, el veintidós de junio de dos mil quince, en la cual dio cumplimiento a la ejecutoria dictada por el Sexto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, el veinte de abril de dos mil quince.

---

Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Lorena Goslinga Remírez.—Recurso de inconformidad 272/2013. 18 de septiembre de 2013. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Rosalía Argumosa López.—Recurso de inconformidad 357/2013. \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, 18 de septiembre de 2013. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Dolores Rueda Aguilar.—Recurso de inconformidad 339/2013. 18 de septiembre de 2013. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Dolores Rueda Aguilar. Recurso de Inconformidad 178/2013. 25 de septiembre de 2013. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Jorge Mario Pardo Rebollo. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Rosalía Argumosa López.—Tesis de jurisprudencia 119/2013 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veintidós de noviembre de dos mil trece.—Esta tesis se publicó el viernes 10 de enero de 2014 a las 14:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de enero de 2014, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013."

Aún más, de forma sucedánea, es inconcuso que no se puede considerar impugnada la resolución por la que el Tribunal Colegiado declaró cumplido el fallo protector, puesto que la interposición del recurso de inconformidad ocurrió el quince de julio de dos mil quince, tal y como se desprende del sello de la Oficialía de Partes del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Baja California, que obra a foja tres de este expediente \*\*\*\*\*; fecha en la que el Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento todavía no había dictado la resolución por la cual se tuvo por cumplida la ejecutoria de amparo, precisamente porque dicha resolución fue dictada hasta el veinte de julio de dos mil quince.

En consecuencia, la suplencia de la vía prevista en el referido numeral 213 de la Ley de Amparo, no tiene el alcance de reconducir la acción intentada hacia un procedimiento diverso y mucho menos puede hacer procedente un recurso de inconformidad que no lo es, en tanto que no se impugnó ninguna resolución que conforme a la ley, puede ser recurrida a través de tal medio de defensa.

Tiene apoyo por analogía a la anterior consideración, la tesis aislada número 1a. CCCLXII/2013 (10a.), de esta Primera Sala, de título y subtítulo: "RECURSO DE INCONFORMIDAD. LA SUPLENCIA DE LA VÍA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 213 DE LA LEY DE AMPARO NO TIENE EL ALCANCE DE RECONducir LA ACCIÓN INTENTADA HACIA UN PROCEDIMIENTO DIVERSO, LLEVADO ANTE TRIBUNALES DISTINTOS Y RESPECTO DE ACTOS IMPUGNADOS QUE NO GUARDAN IDENTIDAD."<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Décima Época. Registro digital: 2005140. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 1, Tomo I, diciembre de 2013, materia común, página 535. De texto: "El recurso de inconformidad contiene una litis especial, razón por la cual no es posible atender las manifestaciones de los justiciables tendientes a controvertir la legalidad de cuestiones ajenas a la resolución impugnada. De ahí que, de conformidad con la tesis aislada de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 1a. CCLXVI/2013 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXIV, Tomo 1, septiembre de 2013, página 993, de rubro: 'INCONFORMIDAD. SON INOPERANTES LOS AGRAVIOS QUE NO CONTROVIERTEN LO RESUELTO POR EL ÓRGANO DE AMPARO EN RELACIÓN CON EL CUMPLIMIENTO DEL FALLO PROTECTOR.', son inoperantes los agravios que controvierten la forma en que la autoridad responsable cumplió con la sentencia protectora, es decir, los que tengan la pretensión de analizar aspectos ajenos a la materia del recurso hecho valer. Consecuentemente, la suplencia de la vía prevista en el artículo 213 de la Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 2013, no tiene el alcance de reconducir la acción intentada hacia un procedimiento diverso, llevado ante tribunales distintos y respecto de actos impugnados que, si bien están relacionados, no conservan identidad.". Precedente: "Recurso de inconformidad 357/2013, \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, 18 de septiembre de 2013. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Dolores Rueda Aguilar.—Esta tesis se publicó el viernes 13 de diciembre de 2013 a las 13:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*."

Así, resulta improcedente el recurso de inconformidad que interpuso en contra de la sentencia de veintidós de junio de dos mil quince, dictada por la Sala responsable para dar cumplimiento a la sentencia de amparo, en atención a que el acto que se recurre, no se encuentra contemplado en alguno de los supuestos previstos en el artículo 201 de la Ley de Amparo, para la procedencia de ese medio de impugnación, como lo son el que: a) tenga por cumplida la ejecutoria de amparo, en los términos del artículo 196 de esta ley; b) declare que existe imposibilidad material o jurídica para cumplir la misma u ordene el archivo definitivo del asunto; c) declare sin materia o infundada la denuncia de repetición del acto reclamado; o, d) declare infundada o improcedente la denuncia por incumplimiento de la declaratoria general de inconstitucionalidad.

Así las cosas, es claro que el escrito de inconformidad presentado por la recurrente, no combate ni puede estimarse que pueda combatir el acuerdo plenario de veinte de julio de dos mil quince, dictado por el Sexto Tribunal Colegiado de Circuito del Decimoquinto Circuito, en el cual, se declaró cumplida la ejecutoria de amparo; en consecuencia, dicho recurso deviene improcedente, pues no se cumplen los requisitos necesarios para que este Alto Tribunal pueda pronunciarse al respecto.

Cabe señalar que tampoco es obstáculo a lo aquí resuelto, que mediante acuerdo de nueve de septiembre de dos mil quince, el Ministro presidente de este Alto Tribunal haya admitido el recurso de inconformidad, ya que dicho auto es una determinación de trámite derivado del examen preliminar de los antecedentes, el cual no causa estado para esta Primera Sala y, por lo mismo, puede válidamente reexaminar su procedencia y desecharla si advierte que es improcedente.

Resulta aplicable al respecto, por analogía, la jurisprudencia número 1a./J. 131/2011 (9a.), de esta Primera Sala, de rubro: "RECLAMACIÓN, PROMOCIÓN QUE NO REÚNE LOS REQUISITOS PARA SER CONSIDERADA COMO TAL. PROCEDE SU DESECHAMIENTO POR LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, AUN CUANDO HAYA SIDO ADMITIDA A TRÁMITE POR EL PRESIDENTE DE ESTE ALTO TRIBUNAL."<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Décima Época. Registro digital: 160657. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro II, Tomo 1, noviembre de 2011, materia común, página 108. De texto: "De lo dispuesto en el artículo 10, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se desprende que el conocimiento de los recursos de reclamación contra los autos del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dicta-

De igual forma, no es óbice para arribar a la anterior conclusión la jurisprudencia número 2a./J. 73/2001, de rubro: "INCONFORMIDAD. ES PROCEDENTE CUANDO SE INTERPONE AL DESAHOGAR LA VISTA QUE SE DIO AL QUEJOSO CON EL CUMPLIMIENTO DADO A LA EJECUTORIA DE AMPARO, A PESAR DE QUE LA AUTORIDAD QUE CONOCIÓ DEL JUICIO DE GARANTÍAS REMITA LOS AUTOS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA SU SUSTANCIACIÓN, Y DE QUE SEA POSTERIOR EL ACUERDO EN QUE SE DECLARE CUMPLIDA LA SENTENCIA.", citada por el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir el acuerdo de nueve de septiembre de dos mil quince, en el cual admitió la inconformidad, en aras de sustentar el reencausamiento del recurso de inconformidad en contra de la resolución de veinte de julio de dos mil quince, mediante la cual, el Sexto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito declaró cumplida la sentencia que dictó el veinte de abril del mismo año.

Lo anterior es así, toda vez que el criterio jurisprudencial 1a./J. 122/2013 (10a.), emitido por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro "RECURSO DE INCONFORMIDAD. ES IMPROCEDENTE EL

---

dos conforme al numeral 14, fracción II, de la citada ley, corresponde originariamente al Pleno de este Alto Tribunal; sin embargo, cuando se esté en el caso en que el medio de impugnación deba desecharse, las Salas de este último tienen competencia delegada para pronunciarse sobre ello, en términos de los artículos 103 de la Ley de Amparo, 21, fracción XI, de la ley orgánica mencionada, así como del punto cuarto, en relación con el diverso tercero, fracción III, del Acuerdo General Número 5/2001, de veintiuno de junio de dos mil uno, del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte. De lo anterior deriva que si las Salas del Máximo Tribunal del país están facultadas para decidir sobre la procedencia del asunto, antes de examinar el fondo, resulta válido concluir, por mayoría de razón, que cuando el presidente de la Corte, a través de un auto, ordena dar el trámite relativo a un recurso de reclamación a partir de una promoción que no reúne los requisitos legales necesarios para ser considerada como tal, aquéllas también tienen facultad para revocar dicho auto, en atención a que se trata de un acuerdo de mero trámite, derivado del examen preliminar de los antecedentes, el cual no causa estado." Precedentes: "Reclamación \*\*\*\*\*", \*\*\*\*\*. 13 de marzo de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Juventino V. Castro y Castro. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: Carmina Cortés Rodríguez.—Reclamación 243/2010. \*\*\*\*\*. 1o. de septiembre de 2010. Cinco votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Rogelio Alberto Montoya Rodríguez.—Reclamación \*\*\*\*\*. \*\*\*\*\*. 16 de febrero de 2011. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Juan Carlos Zamora Tejeda.—Reclamación \*\*\*\*\*. \*\*\*\*\*. 23 de marzo de 2011. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretaria: Nínive Ileana Penagos Robles.—Reclamación \*\*\*\*\*. \*\*\*\*\*. 24 de agosto de 2011. Cinco votos. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Alejandro Castañón Ramírez.—Tesis de jurisprudencia 131/2011. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de diecinueve de octubre de dos mil once.—Nota: El Acuerdo General Número 5/2001, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación citado, aparece publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, julio de 2001, página 1161."

PROMOVIDO POR EL QUEJOSO AL DESAHOGAR LA VISTA RESPECTO DE LAS CONSTANCIAS DE CUMPLIMIENTO EXHIBIDAS POR LA AUTORIDAD RESPONSABLE Y PREVIO AL DICTADO DEL ACUERDO CORRESPONDIENTE.",<sup>9</sup> establece que: "... **resulta improcedente el recurso de inconformidad promovido al desahogar la vista otorgada al quejoso respecto de las constancias de cumplimiento exhibidas por la autoridad responsable, previo a que el Juez de Distrito o Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento emita el acuerdo correspondiente ...**"

Es de señalar que dichos criterios, es decir, los contenidos en las jurisprudencias 2a./J. 73/2001 y 1a./J. 122/2013 (10a.), fueron materia de estudio en la contradicción de tesis 191/2014, la cual fue resuelta el veinticinco de noviembre de dos mil catorce, por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de declararla improcedente, bajo el argumento de que la Segunda Sala de este Alto Tribunal abandonó, desde antes de la denuncia de contradicción de tesis, el criterio sustentado en la jurisprudencia 2a./J. 73/2001, toda vez que su criterio fue modificado por las jurisprudencias

---

<sup>9</sup> Décima Época. Registro digital: 2005226. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 2, Tomo II, enero de 2014, materia común, página 763. De texto: "Del artículo 201, fracción I, de la Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 2013, se advierte que a través del recurso de inconformidad, puede impugnarse la resolución del Juez de Distrito o Tribunal Colegiado de Circuito que conoció del juicio de amparo, en la que tuvo por cumplida la ejecutoria respectiva, pero no el informe de cumplimiento presentado por la autoridad responsable. En consecuencia, resulta improcedente el recurso de inconformidad promovido al desahogar la vista otorgada al quejoso respecto de las constancias de cumplimiento exhibidas por la autoridad responsable, previo a que el Juez de Distrito o Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento emita el acuerdo correspondiente.". Precedentes: "Recurso de inconformidad 101/2013. 4 de septiembre de 2013. Cinco votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Carmina Cortés Rodríguez.—Recurso de inconformidad 169/2013. 18 de septiembre de 2013. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Gabino González Santos.—Recurso de inconformidad 297/2013. 25 de septiembre de 2013. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: Horacio Nicolás Ruiz Palma.—Recurso de inconformidad 213/2013. 25 de septiembre de 2013. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Ana María Ibarra Olguin.—Recurso de inconformidad 393/2013. 9 de octubre de 2013. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Gabino González Santos.—Tesis de jurisprudencia 122/2013 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha veintidós de noviembre de dos mil trece.—Nota: Por ejecutoria del 25 de noviembre de 2014, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró improcedente la contradicción de tesis 191/2014 derivada de la denuncia de la que fue objeto el criterio contenido en esta tesis.—Esta tesis se publicó el viernes 10 de enero de 2014 a las 14:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de enero de 2014, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

2a./J. 26/2000,<sup>10</sup> de rubro: "INCONFORMIDAD. EL JUEZ DE DISTRITO O EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, EN SU CASO, DEBEN PRONUNCIARSE SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA CON BASE EN LAS CONSTANCIAS DE AUTOS, Y NO DECLARARLA CUMPLIDA, ÚNICAMENTE PORQUE EL QUEJOSO NO DESAHOGÓ LA VISTA CORRESPONDIENTE (INTERRUPCIÓN PARCIAL DE LA JURISPRUDENCIA 85/98, DE ESTA SEGUNDA SALA)." y 2a./J. 9/2001,<sup>11</sup> de rubro: "CUMPLIMIENTO DE EJECUTORIAS DE AMPARO. PRINCIPIOS QUE HA ESTABLECIDO LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN RELACIÓN CON LOS TRÁMITES, DETERMINACIONES Y MEDIOS PROCEDENTES DE DEFENSA.", tesis que, en lo sustancial, son coincidentes con el criterio sustentado por la Primera Sala, en el sentido de que la inconformidad solamente es procedente en contra de la resolución, que el órgano que conoció del juicio de amparo emita sobre el cumplimiento dado a la ejecutoria de amparo.

En virtud de todo lo anterior, procede declarar improcedente el presente recurso de inconformidad que nos ocupa.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

ÚNICO.—Es improcedente el recurso de inconformidad 1079/2015, a que este toca se refiere.

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

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

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

<sup>10</sup> Novena Época. Registro digital: 192174. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XI, marzo de 2000, materia común, tesis 2a./J. 26/2000, página 243.

<sup>11</sup> Novena Época. Registro digital: 188634. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIV, octubre de 2001, materia común, tesis 2a./J. 9/2001, página 366.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 2a./J. 73/2001 citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Novena Época, Tomo XIV, diciembre de 2001, página 247.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 27 de enero de 2017 a las 10:28 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**RECURSO DE INCONFORMIDAD. LA SUPLENCIA DE LA VÍA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 213 DE LA LEY DE AMPARO NO TIENE EL ALCANCE DE RECONDUCCION LA ACCIÓN INTENTADA HACIA UN PROCEDIMIENTO DIVERSO, LLEVADO ANTE TRIBUNALES DISTINTOS Y RESPECTO DE ACTOS IMPUGNADOS QUE NO GUARDAN IDENTIDAD.** El recurso de inconformidad contiene una litis especial, razón por la cual no es posible atender las manifestaciones de los justiciables tendentes a controvertir la legalidad de cuestiones ajenas a la resolución impugnada. De ahí que, de conformidad con la tesis aislada de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 1a. CCLXVI/2013 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXIV, Tomo 1, septiembre de 2013, página 993, de rubro: "INCONFORMIDAD. SON INOPERANTES LOS AGRAVIOS QUE NO CONTROVIERTEN LO RESUELTO POR EL ÓRGANO DE AMPARO EN RELACIÓN CON EL CUMPLIMIENTO DEL FALLO PROTECTOR.", son inoperantes los agravios que controvierten la forma en que la autoridad responsable cumplió con la sentencia protectora, es decir, los que tengan la pretensión de analizar aspectos ajenos a la materia del recurso hecho valer. Consecuentemente, la suplencia de la vía prevista en el artículo 213 de la Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 2013, no tiene el alcance de reconducir la acción intentada hacia un procedimiento diverso, llevado ante tribunales distintos y respecto de actos impugnados que, si bien están relacionados, no conservan identidad.

#### 1a./J. 5/2017 (10a.)

Recurso de inconformidad previsto en la fracción I del artículo 201 de la Ley de Amparo 357/2013. Banco Inbursa, S.A., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Inbursa. 18 de septiembre de 2013. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Dolores Rueda Aguilar.

Recurso de reclamación 758/2014. Instituto Mexicano del Seguro Social. 26 de noviembre de 2014. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Rodrigo Montes de Oca Arboleya.

Recurso de inconformidad previsto en la fracción I del artículo 201 de la Ley de Amparo 391/2015. 19 de agosto de 2015. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ausente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretaria: María Isabel Castillo Vorrath.

Recurso de Inconformidad previsto en la fracción I del artículo 201 de la Ley de Amparo 437/2015. Jorge Arturo Altieri Zúñiga alias "El Chalán" o el "Zurdo". 7 de octubre de 2015. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretaria: María Isabel Castillo Vorrath.

Recurso de Inconformidad previsto en la fracción I del artículo 201 de la Ley de Amparo 1079/2015. José Manuel Rábago Franco. 20 de enero de 2016. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Hugo Alberto Macías Beraud.

Tesis de jurisprudencia 5/2017 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha dieciocho de enero de dos mil diecisiete.

**Nota:** La parte conducente de la ejecutoria relativa al recurso de inconformidad 357/2013, aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 2, Tomo II, enero de 2014, página 764.

Esta tesis se publicó el viernes 27 de enero de 2017 a las 10:28 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 30 de enero de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

## Subsección 2. POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

### **DICTAMEN PERICIAL OFICIAL. EL EMITIDO PERO NO RATIFICADO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 235 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, EN LA ETAPA DE AVERIGUACIÓN PREVIA, CONSTITUYE PRUEBA IMPERFECTA, NO ILÍCITA, PARA EL DICTADO DEL AUTO DE FORMAL PRISIÓN.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 39/2016. SUSCITADA ENTRE EL QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO Y EL TRIBUNAL COLEGIADO DEL TRIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO. 19 DE OCTUBRE DE 2016. LA VOTACIÓN SE DIVIDIÓ EN DOS PARTES: MAYORÍA DE TRES VOTOS POR LA COMPETENCIA. DISIDENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS EN CUANTO AL FONDO, DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO Y NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO ACLARATORIO. AUSENTE: ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. PONENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. SECRETARIA: ROSALBA RODRÍGUEZ MIRELES.

### III. COMPETENCIA

10. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción II, de la Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece; y, 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013; en razón de que se trata de una denuncia de contradicción de tesis suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados de diferente Circuito, en un tema que

por su naturaleza penal corresponde a la materia, especialidad de esta Primera Sala.<sup>8</sup>

#### IV. LEGITIMACIÓN

11. La presente denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, porque fue denunciada por el Magistrado del Octavo Tribunal Unitario del Décimo Quinto Circuito, al considerar que existe contradicción entre el criterio sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito y el emitido por el Tribunal Colegiado del Trigésimo Primer Circuito. Por tanto, formalmente se actualiza el supuesto de legitimación prescrito en los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de

---

<sup>8</sup> En sustento a lo anterior, se invoca la tesis P. I/2012 (10a.), emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VI, Tomo 1, marzo de 2012, página 9, de rubro y contenido siguientes: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011).—De los fines perseguidos por el Poder Reformador de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que se creó a los Plenos de Circuito para resolver las contradicciones de tesis surgidas entre Tribunales Colegiados pertenecientes a un mismo Circuito, y si bien en el texto constitucional aprobado no se hace referencia expresa a la atribución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de las contradicciones suscitadas entre Tribunales Colegiados pertenecientes a diferentes Circuitos, debe estimarse que se está en presencia de una omisión legislativa que debe colmarse atendiendo a los fines de la reforma constitucional citada, así como a la naturaleza de las contradicciones de tesis cuya resolución se confirió a este Alto Tribunal, ya que uno de los fines de la reforma señalada fue proteger el principio de seguridad jurídica manteniendo a la Suprema Corte como órgano terminal en materia de interpretación del orden jurídico nacional, por lo que dada la limitada competencia de los Plenos de Circuito, de sostenerse que a este Máximo Tribunal no le corresponde resolver las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diverso Circuito, se afectaría el principio de seguridad jurídica, ya que en tanto no se diera una divergencia de criterios al seno de un mismo Circuito sobre la interpretación, por ejemplo, de preceptos constitucionales, de la Ley de Amparo o de diverso ordenamiento federal, podrían prevalecer indefinidamente en los diferentes Circuitos criterios diversos sobre normas generales de trascendencia nacional. Incluso, para colmar la omisión en la que se incurrió, debe considerarse que en el artículo 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución General de la República, se confirió competencia expresa a este Alto Tribunal para conocer de contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de un mismo Circuito, cuando éstos se encuentren especializados en diversa materia, de donde se deduce, por mayoría de razón, que también le corresponde resolver las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diferentes Circuitos, especializados o no en la misma materia, pues de lo contrario el sistema establecido en la referida reforma constitucional daría lugar a que al seno de un Circuito, sin participación alguna de los Plenos de Circuito, la Suprema Corte pudiera establecer jurisprudencia sobre el alcance de una normativa de trascendencia nacional cuando los criterios contradictorios derivaran de Tribunales

los Estados Unidos Mexicanos,<sup>9</sup> así como 226, fracción II,<sup>10</sup> y 227, fracción II,<sup>11</sup> de la Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece.<sup>12</sup>

## V. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN

12. En principio, es menester destacar que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que para que se actualice la contradic-

Colegiados con diferente especialización, y cuando la contradicción respectiva proviniera de Tribunales Colegiados de diferente Circuito, especializados o no, la falta de certeza sobre la definición de la interpretación de normativa de esa índole permanecería hasta en tanto no se suscitara la contradicción entre los respectivos Plenos de Circuito. Por tanto, atendiendo a los fines de la indicada reforma constitucional, especialmente a la tutela del principio de seguridad jurídica que se pretende garantizar mediante la resolución de las contradicciones de tesis, se concluye que a este Alto Tribunal le corresponde conocer de las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diferente Circuito."

<sup>9</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 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."

<sup>10</sup> **Artículo 226.** Las contradicciones de tesis serán resueltas por:

"...

"II. El pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según la materia, cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, entre los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito, o sus tribunales de diversa especialidad, así como entre los tribunales colegiados de **diferente** circuito; y ... ."

<sup>11</sup> **Artículo 227.** La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas: ...

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

<sup>12</sup> Sirve de apoyo a lo anterior la tesis aislada de rubro y texto siguientes: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. LOS MAGISTRADOS TITULARES DE LOS TRIBUNALES UNITARIOS DE CIRCUITO TIENEN LEGITIMACIÓN PARA DENUNCIARLA.—El artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo prevé, entre otras cuestiones, que tanto los Magistrados de los Tribunales Colegiados de Circuito como los Jueces de Distrito están legitimados para formular la denuncia de una contradicción de tesis. Ahora bien, el hecho de que el numeral indicado no haga referencia expresa a los Magistrados titulares de los Tribunales Unitarios de Circuito, no les resta legitimación para denunciarla, pues de conformidad con los artículos 94, párrafo primero, y 97, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Poder Judicial de la Federación está integrado, entre

ción de tesis, basta que exista oposición respecto de un mismo punto de derecho, aunque no provenga de cuestiones fácticas exactamente iguales.<sup>13</sup>

13. Por lo que la existencia de la contradicción de criterios no depende de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, ya que es suficiente que los criterios jurídicos sean opuestos, aunque debe ponderarse que esa

---

otros, por Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, y Juzgados de Distrito, en el entendido de que los Magistrados de los Tribunales Colegiados y Unitarios son reconocidos genéricamente como 'Magistrados de Circuito'. Además, en términos de los artículos 106 y 110, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la carrera judicial se integra, entre otras categorías, por los 'Magistrados de Circuito', quienes son designados por el Consejo de la Judicatura Federal, con idénticos requisitos para su designación y permanencia en el cargo, ya sea que su adscripción corresponda a un Tribunal Unitario o a un Colegiado, en virtud de que la ley no distingue entre ambas categorías de Magistrados. También, porque si el artículo 227, fracción II, citado, confiere legitimación a los Jueces de Distrito para denunciar la contradicción de criterios, a quienes integran la segunda categoría de la carrera judicial en términos del artículo 110, fracción II, referido, entonces, desde esa perspectiva, es aplicable el principio de mayoría de razón para reconocer la plena legitimación de los Magistrados titulares de los Tribunales Unitarios de Circuito para denunciar una contradicción de criterios; asimismo, puede sostenerse que, en ejercicio de su competencia, fungen como juzgadores de amparo en primera instancia, análogamente a la función que desempeña un Juez de Distrito, en términos del artículo 29, fracción I, de la Ley Orgánica citada; y que los Tribunales Unitarios de Circuito pueden ser partes en los juicios de amparo indirecto o directo en los que intervengan como tribunales de instancia, por lo que también pueden ajustarse al supuesto de legitimación previsto en el artículo 227, fracción II, indicado, cuando reconoce que las partes pueden denunciar la contradicción de tesis."

Tesis aislada 1a. CCLVI/2015 (10a.), emitida por la Primera Sala, Décima Época, Registro digital: 2009819, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 21, Tomo I, agosto de 2015, materia común, página 463 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 28 de agosto de 2015 a las 10:30 horas».

<sup>13</sup> Al respecto, es aplicable la jurisprudencia P./J. 72/2010, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, 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, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien 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

variación o diferencia no debe incidir o ser determinante para el problema jurídico resuelto, esto es, debe tratarse de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifican la situación examinada por los órganos judiciales relativos, sino que tan sólo forman parte de la historia procesal del asunto de origen.

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

15. Con base en lo anterior, es posible identificar los siguientes requisitos para la procedencia de una contradicción de criterios:

a) 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.

---

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."

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

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

16. En el caso, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que se cumple con los requisitos de existencia de la contradicción de tesis. A continuación, se explicitan las razones por las cuales se estima su existencia:

17. **Primer requisito. Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.** En efecto, los órganos 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.

18. En efecto, el **Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito**, al resolver el amparo directo penal \*\*\*\*\* analizó un asunto con las siguientes características:

19. **Antecedentes.** El Juez Cuarto de Distrito de Procesos Penales Federales de Tijuana, Baja California, el treinta de julio de dos mil catorce dictó **auto de formal prisión** en contra de \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , por su probable responsabilidad penal en la comisión del delito \*\*\*\*\* , en la modalidad de \*\*\*\*\* con fines de comercio en su variante de venta, previsto y sancionado por el artículo 195, párrafo primero, en relación con el diverso 193 del Código Penal Federal, así como en términos del artículo 13, fracción II, del mismo ordenamiento legal.

20. **Recurso de apelación.** En contra de la anterior determinación, los indiciados y su defensor particular interpusieron recurso de apelación. El Octavo Tribunal Unitario del Décimo Quinto Circuito, al que correspondió conocer del asunto, el veintiocho de octubre de dos mil catorce resolvió **confirmar** el auto de formal prisión.

21. **Amparo indirecto.** Inconformes con la anterior resolución, \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* promovieron juicio de amparo. El Magistrado del Quinto Tribunal Unitario del Décimo Quinto Circuito, a quien por razón de turno

le correspondió conocer del asunto, ordenó su registro bajo el número de expediente 28/2014.<sup>14</sup> El citado órgano jurisdiccional, el diez de abril de dos mil quince dictó sentencia en la que determinó **conceder el amparo solicitado**, al considerar que la resolución que constituyó el acto reclamado vulneró los derechos fundamentales de debido proceso y de seguridad jurídica de

\*\*\*\*\*

22. **Recurso de revisión.** En contra de la resolución que antecede, la agente del Ministerio Público de la Federación adscrita al Quinto Tribunal Unitario del Décimo Quinto Circuito, promovió recurso de revisión. El Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al que correspondió conocer del asunto, el quince de julio de dos mil quince, dentro de los autos del **amparo en revisión penal \*\*\*\*\*** dictó sentencia en la que determinó **conceder para efectos<sup>15</sup> el amparo solicitado** por la autoridad ministerial. Las razones en las que se sustentó el fallo son las siguientes:

"QUINTO. Resultan por una parte infundados y por otra, fundados los agravios expuestos por la representante fiscal federal, en el recurso de revisión que se atiende, en atención a las siguientes consideraciones:

"Como antecedentes del caso destaca, que \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , fueron detenidos el veintidós de julio de dos mil catorce, por elementos de la Policía Estatal Preventiva de Tijuana, Baja California, alrededor de las dieciséis horas con quince minutos, sobre la calle dos y boulevard Venecia, de la colonia \*\*\*\*\* en Tijuana, cuando se encontraban a bordo de un vehículo marca \*\*\*\*\* , modelo \*\*\*\*\* , color \*\*\*\*\* , placas \*\*\*\*\* , número de serie \*\*\*\*\* , pues al efectuar una revisión en el interior del mismo, los agentes aprehensores localizaron \*\*\*\*\* continentes de lo

<sup>14</sup> Cabe mencionar, que previa resolución constitucional, el nueve de marzo de dos mil quince, el Quinto Tribunal Unitario del Décimo Quinto Circuito, decretó el sobreseimiento en el juicio de amparo fuera de audiencia, ya que durante la tramitación del mismo **sobrevino el fallecimiento del quejoso \*\*\*\*\***.

<sup>15</sup> El amparo fue concedido –respecto al tema de tortura–, para el efecto de que la autoridad responsable efectuara lo siguiente:

"1. Ordenara la realización de los exámenes psicológicos y médicos pertinentes de conformidad con el Protocolo de Estambul y ordenara la práctica de cualquier probanza que sea necesaria para el esclarecimiento de los hechos vinculados con la **tortura alegada**, para determinar si tiene repercusión en la validez de las pruebas de cargo y puedan valorarse al dictarse la sentencia definitiva correspondiente y,

"2. Para que diera instrucciones al Juez del conocimiento de dar vista al agente del Ministerio Público de su adscripción, a efecto de que éste realizara los trámites pertinentes para iniciar la investigación relativa para determinar si se acredita o no el delito de tortura cometido en agravio del quejoso; y, en su momento continuara con la secuela procesal respectiva."

que al parecer era la droga conocida como cristal, cuyo peso bruto aproximado fue de \*\*\*\*\*.

"La diligencia de fe ministerial practicada, arrojó como resultado que la agente del Ministerio Público de la Federación tuvo a la vista \*\*\*\*\* de plástico, que en su interior contenían una sustancia granulada, al parecer de la droga conocida como ice, con un peso bruto de \*\*\*\*\* gramos (\*\*\*\*\* ) y un peso neto de \*\*\*\*\* (\*\*\*\*\*).

"Asimismo, que la perito químico oficial adscrita a la Coordinación Estatal de Servicios Periciales de la Procuraduría General de la República, realizó dictamen en química forense a la sustancia granulada contenida en los envoltorios antes referidos, de los cuales tomó la respectiva muestra para el análisis de laboratorio, así como otra para enviarse al Juez correspondiente, análisis que arrojó como resultado, que las muestras correspondían a \*\*\*\*\* , sustancia considerada como psicotrópico por la Ley General de Salud.

"En sus declaraciones ministeriales, los indiciados manifestaron no estar de acuerdo con el parte informativo, y fueron contestes en indicar que efectivamente se encontraban en el lugar de la detención el día y hora que señalan los agentes aprehensores, sin embargo, que estaban en dicho lugar, pues ahí hay una gasolinera a la cual llegaron para echar gasolina a la camioneta fedatada, la cual tenían en préstamo; que los agentes aprehensores les indicaron que les harían una revisión, por lo que los hincaron frente a la patrulla que pusieron detrás del carro que manejaban, mientras uno de los agentes tomó las llaves de dicho vehículo y se subió en él; que a bordo de una patrulla los llevaron rumbo al \*\*\*\*\* por la \*\*\*\*\* , donde avanzaron como dos cuadras hasta llegar a un terreno baldío donde estaba estacionada la camioneta \*\*\*\*\* que les aseguraron, y donde también estaba otra persona que habían visto, que de igual manera detuvieron en el lugar donde los detuvieron a ellos, dejándolo ir en ese momento; que después los llevaron a una casa que estaba cerca del referido lote baldío donde los aprehensores se bajaron y se metieron, reteniéndolos a ellos en la patrulla; que escucharon que hablaban claves por radio, y que los agentes les indicaron que estaban metidos en una bronca y que si tenían dinero para responder, pero como les contestaron que no, es por eso que los llevaron a las inmediaciones de la policía estatal preventiva.

"Con esos elementos de prueba, el Juez Cuarto de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Baja California, con residencia en Tijuana, el treinta de julio de dos mil catorce, dictó formal prisión en contra de \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* por el delito \*\*\*\*\* , en la modalidad de \*\*\*\*\* con

fines de comercio en su variante de venta, previsto y sancionado por el artículo 195, párrafo primero, en relación con el 193 del Código Penal Federal, así como en términos del artículo 13, fracción II, del mismo ordenamiento legal.

"Inconforme con esa determinación, los indiciados y su defensor particular interpusieron recurso de apelación, del que tocó conocer al Magistrado del Octavo Tribunal Unitario de este Circuito, quien por resolución de veintiocho de octubre de dos mil catorce determinó confirmar el auto de formal prisión de mérito.

"Contra ese fallo, \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* promovieron juicio de amparo en la vía indirecta, del que correspondió conocer al Magistrado del Quinto Tribunal Unitario de este Circuito, lo que originó la formación del expediente \*\*\*\*\* de su índice, donde previa resolución constitucional, el nueve de marzo de dos mil quince, decretó el sobreseimiento en el juicio de amparo fuera de audiencia, ya que durante la tramitación del mismo sobrevino el fallecimiento del quejoso \*\*\*\*\*; posteriormente, el diez de abril de dos mil quince, emitió resolución constitucional, en la que se concedió el amparo y protección de la Justicia Federal solicitada, al estimar que la resolución que constituyó el acto reclamado vulneró los derechos fundamentales de debido proceso y seguridad jurídica de \*\*\*\*\*.

"Las consideraciones en que se sustenta la sentencia que se revisa, se hacen descansar esencialmente en el hecho de que el auto de prisión preventiva decretado contra el quejoso, infringía los derechos fundamentales aludidos, pues el caudal probatorio que integra la causa penal \*\*\*\*\* , resultaba insuficiente para acreditar el elemento del cuerpo del delito \*\*\*\*\* en la modalidad de \*\*\*\*\* con fines de comercio en su variante de venta, consistente en la existencia de alguno de los narcóticos que prevé el artículo 193 del Código Penal Federal, en el caso de \*\*\*\*\* y, la probable responsabilidad del perpetrante en la comisión del mismo.

"Que la ineficacia de las pruebas derivaba de que el dictamen pericial practicado el veintitrés de julio de dos mil catorce, por la perito químico oficial a la sustancia fedatada por el agente del Ministerio Público de la Federación, constituía una prueba imperfecta, que no podía ser utilizada para fincar auto de formal prisión, atento a que carecía de confiabilidad, pues presentaba inconsistencias; asimismo, porque no cumplía con la condición formal que la ley le impone para otorgarle certeza y seguridad jurídica al acto contenido en la misma; y finalmente, porque no se respetó la cadena de custodia de la sustancia implicada, conforme lo disponen los ordinales 123 al 123 Quintus del Código Federal de Procedimientos Penales.

"Indicó el Magistrado recurrido, que dichas inconsistencias derivaban del hecho probado de que la perito actuante, llegó al absurdo de establecer en su tabla de pesos, en el recuadro relativo al 'peso bruto entregado en gramos', una cantidad mayor a los 'pesos brutos recibidos en gramos', no obstante que precisó haber tomado \*\*\*\*\* para peso muestra de laboratorio y \*\*\*\*\* de peso muestra para el Juez, lo cual evidenció a través de la transcripción de la citada tabla, concluyendo el resolutor, que dicho dictamen reflejaba falta de confiabilidad porque no cumplía con una de las obligaciones que la ley impone a los peritos, que es rendir el dictamen con estricto apego a la verdad.

"Además, que la pericial también resultaba imperfecta, al no cumplir con una condición formal que la ley le impone para otorgarle certeza y seguridad jurídica al acto contenido en la misma, en específico, por no haber sido ratificado el dictamen de mérito; en esa medida, que si la finalidad de las formalidades era dotar de certeza y seguridad jurídica a las actuaciones judiciales, resultaba una exigencia válida para cualquier perito que ratificara su dictamen, sin que se advirtiera una razonabilidad lógico-jurídica que llevara a establecer de "innecesaria" dicha ratificación por parte del perito oficial, pues de aceptarse esta excepción se originaría un desequilibrio procesal, ya que las partes no se encontrarían en igualdad de condiciones procesales, en cuanto a la exigencia de ratificación de los peritajes exhibidos por el inculpado. Sustentó dicha consideración, en la tesis LXIV/2015 (10a.), del índice de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro es: 'DICTÁMENES PERICIALES. EL ARTÍCULO 235 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, AL EXIMIR A LOS PERITOS OFICIALES DE RATIFICARLOS, VULNERA EL DERECHO FUNDAMENTAL DE IGUALDAD PROCESAL.'

"De igual manera, el Magistrado del Quinto Tribunal Unitario indicó, que no se acreditaba el primer elemento del delito en análisis, toda vez que el parte informativo, inspección ministerial de la sustancia afecta y dictamen pericial que concluyó que la sustancia dictaminada se trataba de \*\*\*\*\* , permitían concluir fundadamente que no se respetó la cadena de custodia de los indicios recabados en la escena del hecho delictivo para generar convicción sobre la veracidad de lo informado por los agentes aprehensores; al respecto, que la cadena de custodia consiste en el registro de los movimientos de la evidencia, es decir, el historial de la vida de un elemento de evidencia, desde que se descubre hasta que ya no se necesita, resultando también en el conjunto de medidas que deben tomarse para preservar integralmente las evidencias encontradas en una escena del crimen, convirtiéndose en requisitos esenciales para su posterior validez; que su finalidad es garantizar que todos los indicios recabados sean efectivamente los que se reciban posteriormente en los laboratorios para su análisis, debiendo conocer para tal efecto, el



la autoridad inmediata y ésta a la vez a la del Ministerio Público y que en esa medida, los elementos indicativos para determinar la justificación o injustificación del tiempo de retención del detenido por parte de las autoridades policíacas, no podrá exceder de lo estrictamente necesario para realizar el traslado y entregar al detenido al Ministerio Público, en cumplimiento al concepto constitucional 'sin demora.'

"Que en el caso a estudio, estaba acreditado que se prolongó injustificadamente por seis horas con cinco minutos la detención del quejoso, por parte de los policías estatales preventivos, pues conforme parte policíaco, la detención del ahora recurrente tuvo verificativo aproximadamente a las dieciséis horas con quince minutos del veintidós de julio de dos mil catorce, y por otra parte, conforme al acuerdo de inicio del agente del Ministerio Público de la Federación, titular de la mesa VII, de Averiguaciones Previas, fue hasta las veintidós horas con veinte minutos del veintidós de julio de dos mil catorce, que se recibió parte informativo, detenidos y sustancia asegurada.

"Por cuestión de técnica jurídica, los agravios planteados por la parte recurrente, serán analizados en diverso orden al en que fueron propuestos.

"Encuentra apoyo lo anterior, en la jurisprudencia que este Tribunal comparte, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito, localizable en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, febrero de 2009, tesis VI.2o.C. J/304, página 1677, que dispone lo siguiente: 'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO .' (se omite transcripción)

"La presente resolución se ocupará de los agravios planteados por la autoridad recurrente, sin suplir la deficiencia de la queja, pues la inconforme es la agente del Ministerio Público Federal adscrita al Quinto Tribunal Unitario del Décimo Quinto Circuito, parte que no se encuentra en ninguno de los supuestos de suplencia que contempla el artículo 79 de la Ley de Amparo.

"Se estima aplicable en lo conducente, la jurisprudencia formulada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito, III.2o.P. J/2, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, número de registro «digital» 219026, Núm. 54, Junio de 1992, página 40, y que este tribunal comparte, cuyos rubro y texto son: 'LITIS EN LA REVISIÓN, RIGE EL PRINCIPIO DE ESTRICTO DERECHO, CUANDO EL RECURRENTE ES EL MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL.' (se omite transcripción)

"La Representación Social recurrente en su único agravio alega que difiere con la estimación del a quo, en cuanto a que el dictamen pericial constituye una prueba imperfecta porque no se respetó la cadena de custodia de la sustancia implicada, toda vez que existe un parte informativo en donde los agentes aprehensores narran como detuvieron a la persona en flagrancia del delito que se le imputa, la existencia de la fe ministerial del agente del Ministerio Público de la Federación en donde se corrobora la existencia de los \*\*\*\*\* o paquetes, siendo éstos lo mismo, ya que envoltorio según el *Diccionario de la «Lengua Española* de la Real Academia Española se define como: 'cosa o cosas envueltas', mientras que paquete se entiende como: 'lío o envoltorio bien dispuesto y no muy abultado de cosas de una misma o distinta clase', por lo que, dice la autoridad reclamante, paquete y envoltorio son sinónimos, no dos cosas diferentes y, por ende, no debe haber incertidumbre si son o no son los mismos, ya que en el parte informativo se relacionan \*\*\*\*\* envoltorios que contenían en su interior al parecer la \*\*\*\*\* conocida como \*\*\*\*\* , dando un peso aproximado de \*\*\*\*\* , el cual se concatena con la fe ministerial en la cual se describe cada uno de los paquetes con su peso aproximado, a la que se anexaron unas impresiones fotográficas, lo cual a su vez se relaciona con la cadena de custodia que obra dentro del expediente en donde los agentes aprehensores entregaron los indicios al agente del Ministerio Público de la Federación, la cual cuenta con todos los requisitos que debe contener la cadena de custodia.

"Agravio de la inconforme, que este tribunal estima fundado.

"En efecto, este Tribunal estima que asiste razón a la autoridad recurrente, cuando aduce que para considerar que se quebrantó la cadena de custodia de los indicios recabados en la indagatoria, no es suficiente que en el parte informativo se estableciera el aseguramiento de \*\*\*\*\* 'paquetes' unos con peso de \*\*\*\*\* y otros de \*\*\*\*\* gramos, mientras que la agente del Ministerio Público dio fe de la existencia de cuarenta 'envoltorios', cuyos pesos resultaron mayores a \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* gramos; pues tal como lo indica la inconforme, los términos paquetes y envoltorios, para el caso concreto deben considerarse sinónimos, pues no se advierte una diferencia sustancial entre el significado de ambas palabras, por el contrario, en las dos actuaciones (parte informativo y fe ministerial), se corrobora la existencia de 40 unidades, tal como se advierte de fojas 213 a 218 y 265 a 267 del expediente de origen, las cuales contenían en su interior una sustancia granulosa al parecer la droga conocida como \*\*\*\*\* , de tal suerte que con independencia de la denominación que los agentes aprehensores o el agente del Ministerio Público de la Federación les otorgó, se debe inferir que se trata de los mismos indicios, llámese paquete o envoltorio.

"Considerar lo contrario, llevaría al absurdo de exigir que las actuaciones obrantes en la indagatoria, reiteren a exactitud los vocablos expresados por los agentes captores, sin que las autoridades ministeriales correspondientes, pudieran utilizar sinónimos para referirse a objetos que bien pueden ser llamados de una u otra manera; cuando lo trascendente es, como en el caso, que se conserve la naturaleza de lo incautado, es decir, se especifique el aseguramiento de \*\*\*\*\* paquetes o bien envoltorios, continentes de una sustancia granulosa, al parecer la droga conocida como \*\*\*\*\* , y que se indique la forma en que éstos fueron descubiertos, su peso, sus características, colores y tamaños, lo que en la especie se cumplió, tanto en el parte informativo, como en la diligencia de fe ministerial relativas al asunto que nos ocupa.

"Por consiguiente, es *fundado* el alegato de la autoridad inconforme, atento a que este Tribunal disiente con el criterio del Magistrado recurrido, en el sentido de que se quebrantó la cadena de custodia en las actuaciones signadas por los agentes aprehensores y el agente del Ministerio Público Federal, por considerar que el primero hizo constar el hallazgo de \*\*\*\*\* 'paquetes', mientras que el segundo dio fe de la existencia de \*\*\*\*\* 'envoltorios'; empero, como se apuntó, dicha circunstancia por sí sola no es suficiente para considerar que no se cumplieron las formalidades que respecto al manejo de los indicios y cadena de custodia señala el Código Federal de Procedimientos Penales, atento a que resulta evidente que el término 'envoltorios', fue usado de forma sinónima por el agente del Ministerio Público consignador que recibió el parte informativo y los indicios relacionados, sin que ello le reste credibilidad o certeza, pues de ninguna manera hace presumir que está dando fe de objetos distintos a los asegurados por los captores.

"Lo mismo debe decirse del argumento de disenso que esgrime la inconforme, relativo a que el juzgador (sic) no le dio el valor probatorio que corresponde a cada uno de los elementos de prueba que obran en el sumario, en específico al dictamen pericial, toda vez que éste no presenta inconsistencias como lo afirma el Magistrado resolutor, ya que no es absurdo que el peso bruto entregado en gramos sea mayor al peso bruto recibido, si se toma en consideración que cuando se efectúa el dictamen en química se abre cada paquete, se saca la muestra y después se vuelve a embalar, por lo que no es absurdo que pese más, en virtud de que el perito, al momento de embalar nuevamente tuvo que haber utilizado más material embalando la droga con el paquete o envoltorio que lo contenía originalmente para entregar tanto la droga como el paquete original, por lo que es de presumir que el excedente del peso es el embalaje hecho por el perito químico para poder devolver dicho indicio al agente del Ministerio Público.

"Además, indica la recurrente, tampoco hay inconsistencias en dicho dictamen, porque en relación con los pesos *netos* recibidos (que es el peso del narcótico asegurado) es *menor* al peso neto entregado, ya que de la sustancia se extrajo la muestra Juez y la muestra laboratorio, más aún, si la pericial en cita cumple con los requisitos que deben contener los dictámenes, siendo éstos el planteamiento del problema, técnicas empleadas, procedimientos efectuados y la conclusión, soportando todo esto con las gráficas llamadas espectros; en consecuencia, el dictamen, contrario a lo determinado por el Magistrado del Tribunal Unitario, no carece de confiabilidad.

"En efecto, se estima *fundado* el razonamiento anotado.

"Ciertamente, como lo indica la recurrente, al analizar la tabla de pesos contenida en el dictamen pericial, donde el perito químico indica el número de envoltorios, peso bruto recibido, peso neto recibido, peso muestra laboratorio, peso muestra Juez, peso neto entregado y peso bruto entregado; se advierte que en el campo relativo a los pesos netos, recibidos y entregados, cada una de las cuarenta columnas, relativas a cada una de las muestras analizadas, las cantidades son conformes con los gramos que la perito indicó haber tomado para muestras, es decir, cada peso neto entregado es menor que el peso neto recibido, exactamente \*\*\*\*\* , que corresponde a la suma de \*\*\*\*\* gramos peso muestra laboratorio y \*\*\*\*\* peso muestra Juez.

"Esto es, en relación con la cantidad *neto* de la *sustancia* recibida y la *sustancia* entregada, no existen inconsistencias, pues todas las cantidades de peso neto entregadas son menores en \*\*\*\*\* , a las cantidades de peso neto recibidas, como lo indica en sus agravios la autoridad inconforme; y si bien es cierto que existen diferencias o 'inconsistencias' como lo refiere el a quo, en cuanto a los pesos brutos recibidos y los pesos brutos entregados, dichas diferencias son mínimas y bien pueden obedecer, como lo refiere la recurrente, a que después de abrir cada paquete para tomar las muestras, la perito oficial volvió a embalarlos para devolverlos a la agente del Ministerio Público consignador, sin que dicha circunstancia amerite considerar que la pericial carece de confiabilidad, pues se insiste, en lo relativo a los pesos *netos*, es decir, la sustancia pura sin envoltorios o embalajes, las sumas resultan coincidentes, y evidencian que la perito únicamente tomó los gramos necesarios para realizar su dictamen y para la muestra Juez.

"Lo anterior, se corrobora con la siguiente transcripción de la tabla de pesos contenida en la pericial que nos atañe (se añade tabla, la cual no se transcribe por no resultar necesaria).

"En consecuencia, es de concluirse que el dictamen pericial en comento no constituye una prueba imperfecta por las diferencias en los pesos brutos plasmados en la tabla de pesos que antecede.

"Por otra parte, la parte recurrente, sostiene como agravio que en la época de los hechos, es decir, el veintidós de julio de dos mil catorce, no se encontraba vigente el criterio de que los peritos oficiales tuvieran que ratificar los dictámenes que ellos emiten dentro de la indagatoria, de rubro 'DICTÁMENES PERICIALES. EL ARTÍCULO 235 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, AL EXIMIR A LOS PERITOS OFICIALES DE RATIFICARLOS, VULNERA EL DERECHO DE IGUALDAD PROCESAL.'; por lo que no se puede aplicar lo manifestado por el Magistrado resolutor, en virtud de que en su momento no era necesaria la ratificación dado que dicho criterio salió este año (2015), y tanto la resolución del Magistrado del Octavo Tribunal Unitario del Décimo Quinto Circuito (confirmación del auto de formal prisión), como la del Juez Cuarto de Distrito de Procesos Penales Federales, en ningún momento vulneraron alguna garantía constitucional ni mucho menos un desequilibrio procesal, pues en ese momento no existía el criterio que ahora se aplica en la sentencia de amparo indirecto.

"Para una mayor claridad, al respecto, es necesario transcribir la tesis aludida en su integridad. 'Época: Décima Época, Registro «digital»: 2008490, Primera Sala, Tesis Aislada, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 15, febrero de 2015, Tomo II, materia constitucional, tesis 1a. LXIV/2015 (10a.), página 1390 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de febrero 2015 a las 9:30 horas», del tenor literal: 'DICTÁMENES PERICIALES. EL ARTÍCULO 235 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, AL EXIMIR A LOS PERITOS OFICIALES DE RATIFICARLOS, VULNERA EL DERECHO FUNDAMENTAL DE IGUALDAD PROCESAL.'(se omite transcripción de contenido)

**"Es fundado el motivo de disenso antes expresado, en virtud de que no se considera que el dictamen pericial ofrecido por la Representación Social haya generado un desequilibrio entre las partes por no encontrarse ratificado por la perito que lo emitió, toda vez que en el caso en estudio, el procesado no ofreció como prueba dictamen pericial de su intención; por tanto, no hay desigualdad entre las partes, por lo que si el Juez de la causa le otorgó valor probatorio, ello no vulnera sus garantías constitucionales.**

**"Aunado a lo anterior, el mencionado criterio trata de una tesis aislada que no constituye jurisprudencia y que no es obligatoria su observancia conforme al artículo 217 de la Ley de Amparo; en todo**

caso sólo resulta orientadora, además de que la tesis referida surgió de un amparo directo en revisión; es decir, el asunto que la originó ya estaba concluido mediante sentencia definitiva, no como en el presente asunto que se trata del auto de término constitucional, cuyo procedimiento penal se encuentra en la fase de preinstrucción, siendo posible que en la instrucción la representación social hubiere podido ofrecer la ratificación del dictamen pericial sobre la droga asegurada.

"Finalmente, sobre este aspecto, es conveniente destacar que el artículo 235 del Código Federal de Procedimientos Penales exime a los peritos oficiales de ratificar su dictamen, por lo que si en el asunto en estudio, se desprende que la ratificación del dictamen no fue solicitado por las partes en el proceso penal ni requerido por la autoridad, no se vulnera el principio de igualdad."

23. Debe precisarse que los juicios de amparo directo 121/2016, 197/2016, 785/2015, 535/2015, 574/2015, 415/2015, 726/2015, 347/2015 y 537/2015, que el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito remite vía aclaración a esta Primera Sala, no serán analizados en el asunto que se resuelve, en razón de que su contenido no forma parte del tema denunciado en la contradicción de tesis, pues al ser amparos directos, se advierte que parten de supuestos jurídicos distintos.

24. Por su parte, el **Tribunal Colegiado del Trigésimo Primer Circuito**, al resolver el **amparo en revisión \*\*\*\*\*** analizó el asunto con las siguientes características:

25. **Antecedentes.** El Juez Primero de Distrito en el Estado de Campeche, dentro de los autos de la causa penal \*\*\*\*\* , el **nueve de octubre de dos mil catorce** dictó **auto de formal prisión** en contra de \*\*\*\*\* por el delito \*\*\*\*\* en la modalidad de suministro del estupefaciente denominado \*\*\*\*\* .

26. **Amparo indirecto.** Inconforme con la decisión anterior, \*\*\*\*\* promovió juicio de amparo. El Juez Segundo de Distrito en el Estado de Campeche, a quien por razón de turno correspondió conocer del asunto, el **dieciséis de enero de dos mil quince** dictó sentencia en la que determinó **negar** el amparo solicitado.

27. **Recurso de revisión.** En contra de la resolución que antecede, \*\*\*\*\* promovió recurso de revisión. Al Tribunal Colegiado del Trigésimo

Primer Circuito, correspondió conocer del asunto el **veintiséis de noviembre de dos mil quince**, dentro de los autos del **amparo en revisión \*\*\*\*\*** determinó revocar la sentencia recurrida y **conceder el amparo solicitado**.<sup>16</sup> Las consideraciones en las que se sustentó la resolución son las siguientes:

"QUINTO. Dada la materia del acto reclamado (penal), así como la calidad del quejoso (inculpado), los agravios se examinan bajo la tutela de la suplicencia de la queja prevista en el artículo 79, fracción III, inciso a), de la ley de la materia, al advertirse que el dictamen pericial emitido por el experto oficial en el que se determinó que las sustancias sólidas beige y polvo blanco, marcadas como muestras 1, 2, 3, 4, 6 y 7, correspondía a \*\*\*\*\* sustancia considerada como estupefaciente por la Ley General de Salud y que sirvieron para tener por acreditado el primer elemento del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, quejoso \*\*\*\*\*", no se encuentra ratificado.

"En efecto, de los autos de la causa penal de origen se advierte que, mediante oficio bajo el folio 1375/2015, el experto William Quely Lima Martínez, emitió la experticia solicitada por el fiscal general a efecto de que dictaminara acerca de las sustancias sólidas que se encontraron en el domicilio del quejoso, ahora indiciado, en el que concluyó lo siguiente:

"PRIMERA: Las sustancias sólidas beige y polvo blanco marcadas como muestras, 1, 2, 3, 4, 6 y 7 descritas con anterioridad y motivo del presente dictamen: corresponden a \*\*\*\*\*, sustancia considerada como estupefaciente por la Ley General de Salud. SEGUNDA. El polvo blanco marcado como muestra 5, descrito con antelación y motivo del presente dictamen NO contiene, NI corresponde a algún estupefaciente o psicotrópico de los considerados como tales por la Ley de Salud, tampoco corresponde a algún precursor químico o producto químico esencial de los considerados por la Ley Federal para el Control de Precursores Químicos Esenciales y Máquina para Elaborar Cápsulas, Tabletas y/o Comprimidos...";

<sup>16</sup> Los efectos del amparo fueron para que la autoridad responsable realizara lo siguiente: dejara insubsistente el fallo reclamado, y emitiera otro, en el que, siguiendo los lineamientos establecidos en esa ejecutoria de amparo, determinara que **no se encuentra acreditado uno de los elementos del delito \*\*\*\*\***, en la modalidad de suministro de estupefaciente denominado \*\*\*\*\*, contemplado y castigado en el artículo 475, primer párrafo, de la Ley General de Salud, en términos de los numerales 9 y 13, fracción II, ambos del Código Penal Federal, en virtud de que, **no se demostró la existencia del narcótico**; hecho lo anterior, resolviera lo que en derecho proceda.

"Ahora bien, el artículo 235 del Código Federal de Procedimientos Penales, establece lo siguiente:

"Artículo 235. Los peritos emitirán su dictamen por escrito y lo ratificarán en diligencia especial. Los peritos oficiales no necesitarán ratificar sus dictámenes, sino cuando el funcionario que practique las diligencias lo estime necesario. En esta diligencia el Juez y las partes podrán formular preguntas a los peritos."

"Como puede apreciarse, el precepto legal transcrito, prevé la ratificación de los dictámenes periciales a cargo de los peritos, con excepción de los oficiales.

"Ahora bien, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de cinco de noviembre de dos mil catorce, resolvió el amparo directo en revisión 1687/2014, en cuya ejecutoria, en relación con la naturaleza del peritaje, consideró lo siguiente: (transcribe la parte considerativa).

"De los anteriores razonamientos, derivó la tesis 1a. LXIV/2015 (10a), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 15, Tomo II, febrero de 2015, página 1390, Décima Época «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de febrero 2015 a las 9:30 horas», de rubro y texto:

"'DICTÁMENES PERICIALES. EL ARTÍCULO 235 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, AL EXIMIR A LOS PERITOS OFICIALES DE RATIFICARLOS, VULNERA EL DERECHO FUNDAMENTAL DE IGUALDAD PROCESAL.' (se omite transcripción de contenido).

"De lo anterior, puede desprenderse que el Máximo Tribunal del País, se pronunció en el sentido de que es inconstitucional la porción normativa del artículo 235 del Código Federal de Procedimientos Penales, que refiere precisamente, que los peritos oficiales no necesitan ratificar sus dictámenes.

"Esto, al considerar que dicha disposición es violatoria del derecho de igualdad procesal, en cuanto exige a los peritos oficiales de ratificar el documento que elaboran; ya que tal postulado es de suma importancia en un proceso penal, pues deben concederse iguales condiciones a los intervinientes, de manera que ninguno quede en estado de indefensión; y si bien este principio no está previsto expresamente en algún numeral concreto del código adjetivo penal federal, lo cierto es, que se halla implícito en su artículo 206, en tanto establece que, todo aquello que se ofrezca como prueba, debe admitirse,

siempre y cuando sea conducente y no vaya contra el derecho a juicio del Juez o del tribunal, lo cual se relaciona con el artículo 20, apartado A, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho.

"Lo que significa que los medios probatorios ofrecidos por ambas partes procesales, deben valorarse con el mismo estándar o idénticas exigencias de juicio para generar convicción.

"Así, cuando la información que brinda un medio probatorio es imprecisa, parcial o genera duda por adolecer de claridad y da lugar a que el juzgador le reste valor, no es válido que tal estándar sólo aplique para una de las partes, ya que el mérito o valor de convicción del medio probatorio está sujeto a la libre apreciación del Juez, pero es inadmisibles que los medios de prueba de la misma índole —ofrecidos por ambas partes— tengan un estándar de valoración distinto, según se trate del actor o del demandado, del órgano ministerial o del acusado, pues ello atentaría contra los derechos de justicia imparcial, de equidad procesal y de correcta fundamentación y motivación.

"El anterior criterio de igualdad procesal, se sustentó en la tesis jurisprudencial 1a/J. 141/2011 (9a.), emitida también por la Primera Sala, cuyo rubro es: 'PRINCIPIO DE IGUALDAD EN EL PROCESO PENAL. SU ALCANCE.'

"En ese contexto, la citada Primera Sala agregó, que al efecto, debe atenderse a las consideraciones sustentadas al resolver la contradicción de tesis 2/2004-PS, en la que se determinó que los dictámenes periciales para su validez deben ser ratificados por quienes los emitan, incluso por los peritos oficiales, ello, bajo el análisis de la legislación procesal penal del Estado de Tlaxcala: situación que acontece con dicha norma pero en materia federal.

"En esta última ejecutoria, se consideró que la intervención de peritos tiene lugar siempre que en un procedimiento judicial se presenten ciertas cuestiones importantes, cuya solución, para poder producir convencimiento en el ánimo del Juez, requiere del examen de personas provistas de aptitud y de conocimientos facultativos especiales, que son necesarios cuando se trata de investigar la existencia de ciertos hechos, cuya averiguación, para que sea bien realizada exige necesariamente conocimientos técnicos especiales.

"Sumado a que el peritaje es una actividad de carácter procesal, desarrollada en virtud de encargo judicial, por alguien distinto de las partes del

proceso, especialmente calificado por su experiencia o conocimientos técnicos, artísticos o científicos, y mediante la cual se suministra al Juez o a la autoridad ministerial argumentos o razones para la formación de su convencimiento respecto de ciertos acontecimientos también especiales cuya percepción o cuyo entendimiento escapa a las aptitudes del común de la gente y requieren esa capacidad particular para su adecuada percepción y la correcta verificación de sus relaciones con otros hechos, de sus causas y de sus efectos o, simplemente, para su apreciación e interpretación.

"Entonces, el perito a través de su conocimiento especializado en una ciencia, técnica o arte, ilustra a la autoridad sobre la percepción de hechos o para complementar el conocimiento de los sucesos que el juzgador ignora y para integrar su capacidad y, para la deducción cuando la aplicación de las reglas de la experiencia exigen cierta aptitud o preparación técnica que la autoridad judicial no tiene, por lo menos para que se haga con seguridad y sin esfuerzo anormal.

"Así, la peritación cumple con una doble función que es, por una parte, verificar hechos que requieren conocimientos técnicos, artísticos o científicos que escapan a la cultura común del Juez y de la gente, sus causas y sus efectos; y, por otra, suministrar reglas técnicas o científicas de la experiencia especializada de los peritos, para formar la convicción del juzgador sobre tales hechos y para ilustrarlo con el fin de que los entienda mejor y pueda apreciarlos correctamente.

"Lo anterior es así, porque el Juez es experto en derecho, sin embargo, no necesariamente cuenta con conocimientos sobre otras ciencias y sobre cuestiones de arte, de técnica, de mecánica, de medicina, de numerosas actividades prácticas que requieren estudios especializados o larga experiencia, razón por la cual, la prueba pericial resulta imperativa cuando surgen cuestiones que por su naturaleza eminentemente especial, requieren de un diagnóstico respecto de un aspecto concreto o particular que el órgano jurisdiccional está impedido para dar a conocer por no tener los conocimientos especiales en determinada ciencia o arte, de manera que bajo el auxilio que le proporciona el perito a través de su dictamen se encuentra en posibilidades de pronunciarse respecto de una cuestión debatida, dando, por cuanto a su particular apreciación, una decisión concreta.

"El dictamen pericial es, en suma, un auxiliar eficaz para el juzgador o autoridad que lo solicita, que no puede alcanzar todos los campos del conocimiento técnico o científico y quien debe resolver conflictos que presentan aspectos complejos que exigen una preparación especializada de la cual carece.

"Por tanto, para que un dictamen pericial pueda ser estimado por el juzgador debe ser auténticamente ilustrativo, pues lo que en éste se indique, ha de ser accesible o entendible para el órgano jurisdiccional del conocimiento de manera que eficazmente constituya un auxilio para dicho órgano; además, de que, para que produzca efectos legales debe cumplir con los requisitos que la ley le imponga como es, la ratificación ante el juzgador dé su opinión, pues de no cumplirse éste será una prueba imperfecta por carecer de un requisito que la ley le impuso.

"Consecuentemente, tomando en cuenta el contenido de los artículos 220, 222, 223 y 227 del Código Federal de Procedimientos Penales, en los que establecen los casos en los que intervienen los peritos, se advierte que:

"a) Siempre que se requieran conocimientos especiales para el examen de personas, hechos u objetos, se procederá con intervención de peritos.

"b) Con independencia de las diligencias de pericia desahogadas en la averiguación previa, la defensa y el Ministerio Público tendrán derecho a nombrar hasta dos peritos en el proceso, para dictaminar sobre cada punto que amerite intervención pericial.

"c) Los peritos deberán tener título oficial en la ciencia o arte sobre el punto del cual deba dictaminarse, si la profesión o antes está (sic) legalmente reglamentadas; en caso contrario, se nombrarán peritos prácticos; y

"d) Los peritos que acepten el cargo, con excepción de los oficiales titulares, tienen obligación de protestar su fiel desempeño ante el funcionario que practique las diligencias.

"Sobre lo cual, la Primera Sala del Máximo Tribunal consideró que el artículo 235 del Código Adjetivo Penal Federal –allí impugnado– es violatorio del derecho de igualdad procesal al eximir a los peritos oficiales de ratificar el contenido de sus dictámenes y obligando a los de las demás partes del juicio a hacerlo, pues siguiendo el razonamiento de la contradicción de tesis 2/2004-PS, si la prueba pericial se forma o se constituye fuera del alcance o de la intervención directa del juzgador, resulta indispensable que quien la elabora, la confirme personal y expresamente, a fin de hacer indubitable su valor.

"En efecto, la ratificación de los dictámenes periciales hace digna de crédito la prueba, y consecuentemente susceptible de ser analizada y valorada, pues cabe admitir que el juicio pericial puede ser emitido por una persona distinta de la designada o que puede ser sustituido o alterado sin que tenga

conocimiento el perito nombrado; también es admisible la modificación parcial o total en el momento de ser ratificada.

"Además, si la finalidad de las formalidades es dotar de certeza y seguridad jurídica a las actuaciones judiciales, es una exigencia válida para cualquier perito que ratifique su dictamen, sin que se advierta una razonabilidad lógico-jurídica para establecer como innecesaria la ratificación del dictamen del perito oficial, pues esta excepción origina un desequilibrio procesal, ya que las partes no se encuentran en igualdad de condiciones procesales, en cuanto a la exigencia de ratificación de los peritajes exhibidos por el inculpado.

"En consecuencia, la opinión pericial que no sea ratificada es una prueba imperfecta, en virtud de que para otorgarle certeza y seguridad jurídica al acto contenido en la misma, es indispensable que sea ratificada por el perito que la formuló, pues sin la ratificación no es dable otorgar a los dictámenes emitidos, tanto por los peritos oficiales como por el propuesto por las partes, valor alguno.

**"De tal suerte que, si el dictamen pericial que obra en autos de la causa penal de origen, emitido por el experto William Quely Lima Martínez, el veintinueve de junio de dos mil catorce, que obra a fojas de la 234 a la 244, de la causa penal de origen, el cual tenía como finalidad determinar el contenido de los indicios o muestras 1, 2, 3, 4, 6 y 7 que contenían sustancias sólidas beige y blancas, incautadas en el domicilio cateado, no fue ratificado, aun cuando tal experticial reúna los requisitos exigidos por el artículo 234 del Código Federal de Procedimientos Penales, debe considerarse que constituye una prueba imperfecta, lo cual impide que adquiera eficacia demostrativa.**

**"Lo expuesto, tiene como consecuencia que, contrario a lo sostenido por el Juez de amparo y la Jueza de la causa que, no se encuentre acreditado el primer elemento del cuerpo del delito de (sic) contra la salud, en la modalidad de suministro de estupefaciente denominado \*\*\*\*\* contemplado y castigado en el artículo 475, primer párrafo, de la Ley General de Salud, en términos de los numerales 9 y 13, fracción II, ambos del Código Penal Federal, y atribuido al inculpado hoy quejoso, esto es, la existencia del estupefaciente.**

**"Ello, atendiendo al criterio sostenido por la Primera Sala del Alto Tribunal en la tesis aislada LXIV/2015, transcrita líneas atrás, en la que debe considerarse que la pericial que obra en autos constituye una prue-**

**ba imperfecta al no haber sido ratificada; lo cual, impide que adquiera eficacia demostrativa.**

**"Cabe señalar que si bien una tesis aislada no obliga a este órgano colegiado en el sentido de acatar el criterio adoptado en ella, sin embargo, del contenido de la que nos ocupa, se advierte que su análisis se realizó en concordancia con lo establecido por la propia Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 2/2004-PS, citada en párrafos precedentes y que apoya al criterio que se sustenta en esta sentencia.**

"Ahora bien, en el presente asunto es relevante probar la existencia del estupefaciente afecto a la causa, debido a que resulta esencial para determinar si se actualiza o no, el primer elemento del delito imputado al quejoso, no obstante, para ello se requiere de una prueba pericial, toda vez que escapan al cúmulo de conocimientos que posee una persona de nivel cultural promedio.

"En efecto, se requiere practicar pruebas químicas para establecer si la sustancia examinada, se trata o no de un estupefaciente previsto en la tabla contenida en el artículo 479 de la Ley General de Salud.

"Es ilustrativa la tesis 1a. CCXCIV/2013 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable a página 1059, Libro XXV, Tomo 2, octubre de 2013, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice: 'PRUEBA PERICIAL. SU ALCANCE PROBATORIO ACORDE A LA PROXIMIDAD ENTRE EL CAMPO DE ESPECIALIZACIÓN DEL PERITO Y LA MATERIA DEL DICTAMEN.' (se omite transcripción de contenido)

"Significa entonces, que ante la ineficacia del dictamen pericial en química que obra en la causa penal de origen, es evidente que no se tiene certeza de que la sustancia encontrada en el domicilio cateado, se trate del estupefaciente denominado clorhidrato de cocaína.

"Lo cual, como ya se dijo, sólo es susceptible de acreditarse a través de la opinión profesional emitida por el especialista en química forense; sin que en el sumario obre algún otro dictamen pericial distinto al ya mencionado, tendente a demostrar tal aspecto que se encuentre ratificado.

"Máxime, que del resto de las pruebas que obran en la indagatoria, no demuestran ni indiciariamente el primero de los elementos del tipo penal, y si bien, tanto el Juez responsable así como el de amparo relacionaron el dictamen de química forense con la diligencia de veintinueve de junio de dos mil

catorce, en la que el agente del Ministerio Público Federal dio fe de la existencia del narcótico, y en la que se hizo constar que tuvo a la vista siete bolsas de plástico transparentes en la cual contenían sustancias sólidas de color blanco y beige, lo cierto es, que dicho medio de convicción, como se expuso en párrafos anteriores, carece de validez, porque el agente que realizó la fe ministerial no cuenta con conocimientos especiales, químicos en el caso concreto, para tener certeza plena del origen de la sustancia incautada y poder acreditar el componente del ilícito en estudio, pues sólo acreditaría en su caso, la existencia de la sustancia.

"Por tanto, en virtud de lo desarrollado en la presente ejecutoria, con fundamento en el artículo 93, fracción V, de la Ley de Amparo en vigor, al no acreditarse con las constancias que obran en autos el elemento del tipo penal consistente en la existencia del narcótico asegurado, es claro que la resolución reclamada que constituye el acto reclamado emitida por el ilícito \*\*\*\*\* en la modalidad de suministro del estupefaciente denominado \*\*\*\*\* , contemplado y castigado en el artículo 475, primer párrafo, de la Ley General de Salud, en términos de los numerales 9 y 13, fracción II, ambos del Código Penal Federal, resultó violatoria de los derechos fundamentales del quejoso, ante la insuficiencia de pruebas para acreditar uno de los elementos del tipo penal, por ende, menos justifican la probable responsabilidad.

"De ahí que, lo conducente es revocar la resolución recurrida y conceder el amparo y protección de la Justicia Federal al peticionario de amparo \*\*\*\*\* , para el efecto de que la autoridad responsable deje insubsistente el fallo reclamado y emita una nueva, en el que considere, que siguiendo los lineamientos establecidos en esta ejecutoria de amparo, determine que no se encuentra acreditado uno de los elementos del delito \*\*\*\*\* , en la modalidad de suministro de estupefaciente denominado \*\*\*\*\* , contemplado y castigado en el artículo 475, primer párrafo, de la Ley General de Salud, en términos de los numerales 9 y 13, fracción II, ambos del Código Penal Federal, en virtud de que no se demostró la existencia del narcótico; hecho lo cual, resuelva lo que en derecho proceda."

28. De lo hasta aquí expuesto, se advierte con claridad que los Tribunales Colegiados contendientes se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada, esencialmente vinculada con la ratificación de la prueba pericial emitida por los peritos oficiales.

**29. Segundo requisito. Punto de toque y diferendo de criterios interpretativos.** No obstante lo anterior, esta Primera Sala de la Suprema Corte

de Justicia de la Nación considera que en los ejercicios interpretativos realizados por los Tribunales Colegiados contendientes, **sí existió** un punto de toque con respecto a la resolución de un mismo tipo de problema jurídico a resolver. Los siguientes datos corroboran esta información.

30. Los Tribunales Colegiados resolvieron sendos amparos en revisión, donde el acto reclamado constituyó la emisión de un auto de formal prisión; y en los cuales se vieron obligados a establecer si la tesis 1a. LXIV/2015 (10a.) emitida por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "DICTÁMENES PERICIALES. EL ARTÍCULO 235 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, AL EXIMIR A LOS PERITOS OFICIALES DE RATIFICARLOS, VULNERA EL DERECHO FUNDAMENTAL DE IGUALDAD PROCESAL.", que establece que se vulnera el derecho fundamental de igualdad procesal al eximir a los peritos oficiales de ratificar los dictámenes que emitan, es aplicable o no, en tratándose del dictado de un auto de formal prisión, además se considere si constituye o no prueba ilícita.

31. En efecto, sustancialmente el **Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito**, al resolver el amparo en revisión 245/2015, refirió que la tesis 1a. LXIV/2015 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "DICTÁMENES PERICIALES. EL ARTÍCULO 235 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, AL EXIMIR A LOS PERITOS OFICIALES DE RATIFICARLOS, VULNERA EL DERECHO FUNDAMENTAL DE IGUALDAD PROCESAL.", no le resulta aplicable, toda vez que se trata de una tesis aislada que no constituye jurisprudencia y no es obligatoria su observancia conforme al artículo 217 de la Ley de Amparo, sino orientadora.

32. Aunado además, a que dicha tesis surgió de un amparo directo en revisión, es decir, se originó de un asunto concluido y no así de un auto de término constitucional, cuyo procedimiento penal se encuentra en la fase de preinstrucción, siendo posible que en la instrucción la representación social hubiere podido ofrecer la ratificación del dictamen pericial sobre la droga asegurada.

33. Por lo que concluyó, que si el artículo 235 del Código Federal de Procedimientos Penales exime a los peritos oficiales de ratificar sus dictámenes, en el asunto que analizó se desprendió que la ratificación del dictamen no fue solicitado por las partes en el proceso penal ni requerido por la autoridad, por lo que no se vulneró el principio de igualdad.

34. Mientras que el Tribunal Colegiado del Trigésimo Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 92/2015, precisó que en suplencia de la queja ad-

virtió que el Máximo Tribunal del País, en el amparo directo en revisión 1687/2014 ya se pronunció respecto a la naturaleza del peritaje e indicó que la porción normativa prevista en el artículo 235 del Código Federal de Procedimientos Penales, que refiere que los peritos oficiales no necesitan ratificar sus dictámenes periciales vulnera el principio de igualdad procesal. Razonamiento que siguió las directrices de la contradicción de tesis 2/2004-PS.

35. Derivado de ello, se emitió la tesis 1a LXIV/2015 (10a.), de rubro: "DICTÁMENES PERICIALES. EL ARTÍCULO 235 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, AL EXIMIR A LOS PERITOS OFICIALES DE RATIFICARLOS, VULNERA EL DERECHO FUNDAMENTAL DE IGUALDAD PROCESAL."

36. Consideración en la que argumentó que la ratificación de los dictámenes periciales hace digna de crédito la prueba, y consecuentemente susceptible de ser analizada y valorada, pues cabe admitir que el juicio pericial puede ser emitido por una persona distinta a la designada o que puede ser sustituido o alterado sin que tenga conocimiento el perito nombrado; siendo de igual manera admisible la modificación parcial o total en el momento de ser ratificada.

37. Por lo que la opinión pericial que no sea ratificada es una prueba imperfecta, pues sin la ratificación no es dable otorgar a los dictámenes emitidos, tanto por los peritos oficiales, como por el propuesto por las partes, valor alguno.

38. De ahí que determinó, que si la prueba pericial que tenía como finalidad precisar el contenido de los indicios o muestras, no fue ratificada, aun cuando reúna los requisitos del artículo 234 del Código Federal de Procedimientos Penales, debe considerarse que constituye una prueba imperfecta, lo cual impide que adquiera eficacia demostrativa. Lo que trae como consecuencia que no se acredite uno de los elementos del cuerpo del delito.

39. Aclaró, además, que si bien una tesis aislada no lo obliga a acatar el criterio, sin embargo, de su contenido se advierte que su análisis se realizó en concordancia con lo establecido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la contradicción de tesis 2/2004-PS, el cual apoya el criterio que sustenta.

40. Por lo que ante la ineficacia del dictamen pericial que obra en la causa penal y con el resto de las pruebas que obran en la indagatoria, no quedó demostrado ni indiciariamente el primero de los elementos del tipo penal. Por tanto, ante la insuficiencia probatoria y al no acreditarse uno de los elementos

del tipo penal, el acto reclamado resultó violatorio de los derechos fundamentales, que dio lugar a revocar la resolución recurrida y conceder el amparo solicitado.

41. De lo expuesto, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que los órganos contendientes se pronunciaron respecto a los alcances que tiene la prueba pericial no ratificada por el perito oficial ante el dictado de un auto de formal prisión y **arribaron a conclusiones discrepantes**; por lo que esto revela que sí estamos ante una contradicción de criterios.

42. No pasa desapercibido para esta Primera Sala, que el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito precisara que su criterio se aplica únicamente respecto del delito \*\*\*\*\* en las diversas modalidades del estupefaciente denominado \*\*\*\*\* , así como en el diverso de \*\*\*\*\* de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea previsto en el artículo 83 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos; sin embargo, la presente contradicción de tesis –sin hacer distinción alguna respecto a los delitos que cada uno de los órganos jurisdiccionales haya analizado al momento de resolver el asunto– se resolverá de acuerdo al acto reclamado para garantizar la seguridad jurídica y unificar criterios.

43. De hecho, para demostrar lo anterior, remitió las ejecutorias de los amparos directos 121/2016, 197/2016, 785/2015, 535/2015, 574/2015, 415/2015, 726/2015, 347/2015 y 537/2015, en los que, como se determinó en párrafos que anteceden no forman parte del tema de esta contradicción de tesis, por estar sustentada en hipótesis jurídicas distintas a las que nos ocupan.

44. **Tercer requisito. Surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción.** Finalmente, de las constancias se advierte que, los puntos de vista de los órganos jurisdiccionales contendientes, al reflejar contradicción en sus consideraciones y razonamientos, den lugar a la formulación de la siguiente pregunta: **¿El dictamen pericial oficial emitido pero no ratificado, en términos del artículo 235 del Código Federal de Procedimientos Penales, en la etapa de averiguación previa, constituye o no prueba ilícita para el dictado del auto de formal prisión?**

## VI. CRITERIO QUE DEBE PREVALECER

45. Como primer punto, es necesario indicar que esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en la contradicción de tesis 2/2004-PS, así como en los amparos directos en revisión 2759/2015, 1687/2014, 4822/2014, 4036/2015, 4920/2015, entre otros, que se vulnera el

derecho fundamental a la igualdad procesal al eximir a los peritos oficiales de ratificar sus dictámenes; sin embargo, al ser un vicio formal, éste puede ser subsanado mediante la reposición del procedimiento para su validez.<sup>17</sup> En ese sentido se ha sustentado que el artículo 235 del Código Federal de Procedimientos Penales en la porción normativa que exime a los peritos oficiales de ratificar sus dictámenes, viola el derecho a la igualdad procesal. Lo anterior, al tenor de las siguientes consideraciones:

46. El artículo 235 del Código Federal de Procedimientos Penales,<sup>18</sup> sí vulnera el derecho fundamental a la igualdad procesal al eximir a los peritos oficiales de ratificar sus dictámenes y obligar a los de las demás partes del juicio a hacerlo, toda vez que si la prueba pericial se constituye fuera del alcance o de la intervención directa del juzgador, y es indispensable que quien la elabore la confirme personal y expresamente, a fin de hacer indubitable su valor.

47. Se estableció que en relación al principio de igualdad procesal, esta Primera Sala ha señalado que en el proceso penal, el equilibrio de los sujetos procesales es de suma importancia, pues deben concedérseles iguales condiciones, de manera que ninguno quede en estado de indefensión; y si bien es cierto que este principio no está previsto expresamente en algún precepto del Código Federal de Procedimientos Penales, también lo es que, se consigna implícitamente en su artículo 206, en cuanto prevé que todo aquello que se ofrezca como prueba, debe admitirse, siempre y cuando sea conducente y no vaya contra el derecho, a juicio del Juez o del tribunal, lo cual se relaciona con el artículo 20, apartado A, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho, lo que significa que los medios probatorios ofrecidos por ambas partes procesales deben valorarse con el mismo estándar o idénticas exigencias de juicio para generar convicción.

48. Así, cuando la información que brinda un medio probatorio es imprecisa, parcial o genera duda porque adolece de claridad y da lugar a que el

---

<sup>17</sup> Si bien es cierto, dichas ejecutorias hacen referencia a preceptos legales del Código Federal de Procedimientos Penales, lo cierto es que, las consideraciones son aplicables al asunto que nos ocupa, por referirse a principios consagrados a nivel constitucional, como el de igualdad procesal.

<sup>18</sup> Dicho artículo establece lo siguiente:

**"Artículo 235.** Los peritos emitirán su dictamen por escrito y lo ratificarán en diligencia especial. Los peritos oficiales no necesitarán ratificar sus dictámenes, sino cuando el funcionario que practique las diligencias lo estime necesario. En esta diligencia el Juez y las partes podrán formular preguntas a los peritos "

juzgador le reste valor, no es válido que tal estándar sólo aplique para una de las partes, ya que el mérito o valor de convicción del medio probatorio, está sujeto a la libre apreciación del Juez, pero es inadmisibles que los medios de prueba de la misma índole –ofrecidos por ambas partes– tengan un estándar de valoración distinto, según se trate del actor o del demandado, del órgano ministerial o del acusado, pues ello atentaría contra los derechos de justicia imparcial, de equidad procesal y de correcta fundamentación y motivación.<sup>19</sup>

49. Consideraciones que fueron retomadas de la CT-2/2004-PS, en la que se determinó que los dictámenes periciales para su validez **deben ser ratificados por quienes los emitan, incluso por los peritos oficiales**, ya que la naturaleza del peritaje indica que la intervención de peritos tiene lugar, siempre que en un procedimiento judicial se presenten ciertas cuestiones importantes, cuya solución, para poder producir convencimiento en el ánimo del Juez, requiere el examen de hombres provistos de aptitud y de conocimientos facultativos especiales, pues es necesaria cuando se trate de investigar la existencia de ciertos hechos, cuya averiguación exige necesariamente los conocimientos técnicos especiales.

50. Indicó que el *Diccionario Jurídico Mexicano* refiere que "recibe el nombre de peritaje el examen de personas, hechos u objetos, realizado por un experto en alguna ciencia, técnica o arte, con el objeto de ilustrar al Juez o Magistrado que conozca de una causa civil, criminal, mercantil o de trabajo,

---

<sup>19</sup> Dicho criterio de igualdad procesal se sustentó en la tesis 1a./J. 141/2011 (9a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro III, Tomo 3, diciembre de 2011, de rubro y contenido siguientes: "PRINCIPIO DE IGUALDAD EN EL PROCESO PENAL. SU ALCANCE.—En el proceso penal, el equilibrio de los sujetos procesales es de suma importancia, pues deben concedérseles iguales condiciones, de manera que ninguno quede en estado de indefensión; y si bien es cierto que este principio no está previsto expresamente en algún numeral concreto del Código Federal de Procedimientos Penales, también lo es que se consigna implícitamente en su artículo 206, en cuanto prevé que todo aquello que se ofrezca como prueba –en términos del artículo 20, apartado A, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008– debe admitirse, siempre y cuando sea conducente y no vaya contra el derecho a juicio del Juez o del tribunal, lo que significa que los medios probatorios ofrecidos por ambas partes procesales deben valorarse con el mismo estándar o idénticas exigencias de juicio para generar convicción. Así, cuando la información que brinda un medio probatorio es imprecisa, parcial o genera duda porque adolece de claridad y da lugar a que el Juez le reste valor, no es válido que tal estándar sólo aplique para una de las partes, ya que el mérito o valor de convicción del medio probatorio está sujeto a la libre apreciación del Juez, pero es inadmisibles que los medios de prueba de la misma índole –ofrecidos por ambas partes– tengan un estándar de valoración distinto, según se trate del actor o del demandado, del órgano ministerial o del acusado, pues ello atentaría contra las garantías de justicia imparcial, de equidad procesal y de correcta fundamentación y motivación."

sobre cuestiones que por su naturaleza requieran de conocimientos especializados que sean del dominio cultural de tales expertos, cuya opinión resulte necesaria en la resolución de una controversia jurídica. Medio de prueba mediante el cual, una persona competente atraída al proceso, lleva a cabo una investigación respecto de alguna materia o asunto que forme parte de un juicio, a efecto de que el Tribunal tenga conocimiento, se encuentre en posibilidad de resolver sobre los propósitos perseguidos por las partes en conflicto, cuando carezca de elementos propios para hacer una justa evaluación de los hechos".<sup>20</sup>

51. De lo expuesto se advirtió que el peritaje es una actividad humana de carácter procesal, desarrollada en virtud de encargo judicial, por personas distintas de las partes del proceso, especialmente calificadas por su experiencia o conocimientos técnicos, artísticos o científicos, y mediante la cual se suministran al Juez o a la autoridad ministerial argumentos o razones para la formación de su convencimiento, respecto de ciertos hechos también especiales cuya percepción o cuyo entendimiento escapa a las aptitudes del común de la gente y requieren esa capacidad particular para su adecuada percepción y la correcta verificación de sus relaciones con otros hechos, de sus causas y de sus efectos o, simplemente, para su apreciación e interpretación.

52. Así, el perito a través de su conocimiento especializado en una ciencia, técnica o arte, ilustra a la autoridad sobre la percepción de hechos o para complementar el conocimiento de los hechos que el Juzgador ignora y para integrar su capacidad y, asimismo, para la deducción cuando la aplicación de las reglas de la experiencia exigen cierta aptitud o preparación técnica que la autoridad judicial no tiene, por lo menos para que se haga con seguridad y sin esfuerzo anormal.

53. Por lo que la peritación cumple con una doble función que es, por una parte, verificar hechos que requieran conocimientos técnicos, artísticos o científicos que escapen a la cultura común del Juez y de la gente, sus causas y sus efectos y, por otra, suministrar reglas técnicas o científicas de la experiencia especializada de los peritos, para formar la convicción del Juez sobre tales hechos y para ilustrarlo con el fin de que los entienda mejor y pueda apreciarlos correctamente.

54. Ello es así, porque el Juez es un perito en derecho, sin embargo, no necesariamente cuenta con conocimientos sobre otras ciencias y sobre cues-

<sup>20</sup> Información visible en el *Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, de la Universidad Nacional Autónoma de México, Editorial Porrúa, página 2384.

tiones de arte, de técnica, de mecánica, de medicina, de numerosas actividades prácticas que requieran estudios especializados o larga experiencia, razón por la cual, la prueba pericial resulta imperativa cuando surgen cuestiones que por su naturaleza eminentemente especial, requieren de un diagnóstico respecto de un aspecto concreto o particular que el órgano jurisdiccional está impedido para dar a conocer por no tener los conocimientos especiales en determinada ciencia o arte, de manera, que bajo el auxilio que le proporciona el perito a través de su dictamen se encuentra en posibilidades de pronunciarse respecto de una cuestión debatida.

55. El dictamen pericial es, en suma, un auxiliar eficaz para el juzgador o autoridad que lo solicita, que no puede alcanzar todos los campos del conocimiento técnico o científico y quien debe resolver conflictos que presenten aspectos complejos que exigen una preparación especializada, de la cual carece.

56. Por tanto, para que un dictamen pericial pueda ser estimado por el juzgador debe ser auténticamente ilustrativo, pues lo que en éste se indique, ha de ser accesible o entendible para el órgano jurisdiccional del conocimiento de manera que eficazmente constituya un auxilio para dicho órgano; además, para que produzca efectos legales debe cumplir con los requisitos que la ley le imponga, como lo es la ratificación ante el juzgador de su opinión, pues de no cumplirse éste, será una prueba imperfecta por carecer de un requisito que la ley le impuso.

57. En ese orden de ideas, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que la ratificación de los dictámenes periciales hace digna de crédito a la prueba y, consecuentemente susceptible de ser analizada y valorada, pues cabe admitir que el juicio pericial puede ser emitido por una persona distinta a la designada o que puede ser sustituido o alterado sin que tenga conocimiento el perito nombrado; también es admisible la modificación parcial o total en el momento de ser ratificada.

58. Asimismo, se determinó que si la finalidad de las formalidades es dotar de certeza y seguridad jurídica a las actuaciones judiciales, es una exigencia válida para cualquier perito que avale su dictamen, sin que se advierta una razonabilidad lógico-jurídica establecer innecesaria la ratificación del dictamen del perito oficial, pues esta excepción origina un desequilibrio procesal, ya que las partes no se encuentran en igualdad de condiciones procesales, en cuanto a la exigencia de ratificación de los peritajes exhibidos por el inculpaado.

59. En consecuencia, se dijo que **la opinión pericial que no sea ratificada es una prueba imperfecta**, en virtud de que para otorgarle certeza y seguridad jurídica al acto contenido en el mismo, **es indispensable que sea ratificada por el perito que la formuló**, pues sin la ratificación no es dable otorgar a los dictámenes emitidos, tanto por los peritos oficiales como por el propuesto por las partes, valor alguno.

60. Sin que en opinión de este Tribunal Constitucional, **la designación de los peritos oficiales por el Ministerio Público sea condición suficiente para exentarlos de la ratificación respectiva**, pues dicha designación por sí misma no supone necesariamente que el dictamen presentado no haya sido modificado o simplemente emitido por alguien distinto al que fue nombrado por la representación social. **Aspectos que indefectiblemente ameritan la ratificación correspondiente para investirlos de certeza jurídica y evitar un desequilibrio procesal entre el resto de las partes del juicio penal, a cuyos peritos sí les es exigible la ratificación del dictamen que hubieren emitido.**

61. Lo anterior, se indicó que trae consigo entender que la no ratificación del dictamen ofrecido por el perito oficial constituye un vicio formal susceptible de ser subsanado mediante la ratificación correspondiente, puesto que la formalidad en cuestión no trasciende de manera sustantiva al contenido de la prueba pericial ofrecida en el proceso penal, esto es, a la metodología y conclusión del dictamen, sino exclusivamente está vinculado a la imposibilidad de conferirle valor probatorio, hasta en tanto, el mismo no sea ratificado por el perito oficial que lo haya rendido.

62. De este modo, la desigualdad procesal advertida no da lugar a considerar que los dictámenes emitidos por peritos oficiales que no son ratificados constituyan prueba ilícita, y que por ello deban ser excluidos del análisis probatorio correspondiente, sino más bien conlleva a que dichos dictámenes, en tanto prueba imperfecta carente de una formalidad necesaria para conferirles valor probatorio (ratificación), ameritan ser subsanados para restaurar la igualdad procesal entre las partes del juicio, esto es, basta que se ordene la ratificación del dictamen para que el vicio formal desaparezca y pueda ser valorado por el juzgador.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> De dichas consideraciones, derivaron los criterios siguientes:

Tesis 1a. LXIV/2015 (10a.), emitida por la esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 15, Tomo II, febrero de 2015, página 1390 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de febrero de 2015 a las 9:30 horas», de rubro y contenido siguientes: "DICTÁMENES PERICIALES. EL ARTÍCULO 235 DEL

63. Ahora bien, reiterado el criterio sustentado por esta Primera Sala en relación con la violación al principio de igualdad procesal por parte del artículo 235 del Código Federal de Procedimientos Penales, procede analizar si dicho criterio puede o no considerarse aplicable al momento de dictar un auto de formal prisión, a efecto de considerar si constituye prueba ilícita o no el dictamen pericial oficial no ratificado.

---

CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, AL EXIMIR A LOS PERITOS OFICIALES DE RATIFICARLOS, VULNERA EL DERECHO FUNDAMENTAL DE IGUALDAD PROCESAL.—El precepto citado, al eximir a los peritos oficiales de ratificar sus dictámenes y obligar a los de las demás partes del juicio a hacerlo, vulnera el derecho fundamental de igualdad procesal, toda vez que si la prueba pericial se constituye fuera del alcance o de la intervención directa del juzgador, es indispensable que quien la elabora la confirme personal y expresamente, a fin de hacer indubitable su valor; ello, en concordancia con el criterio establecido por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 2/2004-PS, de la que derivó la tesis jurisprudencial 1a./J. 7/2005 (1). En efecto, la ratificación de los dictámenes periciales hace digna de crédito la prueba y, consecuentemente, susceptible de analizarla y valorarla, pues existe la posibilidad de que el juicio pericial se emita por una persona distinta de la designada o que pueda sustituirse o alterarse sin que tenga conocimiento el perito nombrado. Además, si la finalidad de las formalidades es dotar de certeza y seguridad jurídica a las actuaciones judiciales, es una exigencia válida para cualquier perito que ratifique su dictamen, sin que se advierta una razonabilidad lógico-jurídica que lleve a establecer de 'innecesaria' dicha ratificación por parte del perito oficial, pues de aceptarse esta excepción se originaría un desequilibrio procesal, ya que las partes no se encontrarían en igualdad de condiciones procesales, en cuanto a la exigencia de ratificación de los peritajes exhibidos por el inculcado; de ahí que la opinión pericial que no sea ratificada constituye una prueba imperfecta, en virtud de que para otorgar certeza y seguridad jurídica al acto contenido en el dictamen, es indispensable que lo ratifique el perito oficial que lo formuló."

La tesis 1a. XXXIV/2016 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 27, Tomo I, febrero de 2016, página 673 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de febrero de 2016 a las 10:15 horas», de rubro y contenido siguientes: "DICTÁMENES PERICIALES. LA NO RATIFICACIÓN DEL RENDIDO POR EL PERITO OFICIAL CONSTITUYE UN VICIO FORMAL SUBSANABLE, POR LO QUE EN NINGÚN CASO DEBE DAR LUGAR A CONSIDERAR QUE CONSTITUYE PRUEBA ILÍCITA QUE DEBA SER EXCLUIDA DEL ANÁLISIS PROBATORIO CORRESPONDIENTE.—Esta Primera Sala ha establecido, en la tesis aislada 1a. LXIV/2015 (10a.), (1) la inconstitucionalidad del artículo 235 del Código Federal de Procedimientos Penales, por vulnerar el derecho fundamental de igualdad procesal entre las partes al eximir a los peritos oficiales de ratificar los dictámenes que ofrezcan, pero obligando a que lo hagan los de las demás partes, lo que origina un desequilibrio procesal que conduce a considerar que la opinión pericial que no sea ratificada debe estimarse imperfecta y, en tanto no cumpla con dicha condición, carente de valor probatorio alguno; sin embargo, la desigualdad procesal advertida no da lugar a considerar que los dictámenes emitidos por peritos oficiales que no son ratificados constituyan prueba ilícita que deba ser excluida del análisis probatorio correspondiente, sino un vicio formal susceptible de ser subsanado mediante la ratificación correspondiente. Ello es así, en tanto que la formalidad en cuestión no trasciende de manera sustantiva al contenido de la prueba pericial en el proceso penal, es decir, a la metodología y conclusión del dictamen, sino que se vincula exclusivamente con la imposibilidad de conferirle valor probatorio, se insiste, hasta en tanto el mismo no sea ratificado por el perito oficial que lo haya rendido. En consecuencia, a fin de restaurar la igualdad procesal entre las partes, basta con que se ordene la ratificación del dictamen, incluso en vía de reposición del procedimiento, en su caso, para que el señalado vicio formal desaparezca y pueda estar en condiciones de ser valorado por el Juez."

64. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que los criterios sustentados en las tesis 1a. LXIV/2015 y 1a. XXXIV/2016, de manera alguna permiten determinar como prueba ilícita el dictamen emitido por perito oficial no ratificado en la etapa de averiguación previa, en términos del artículo 235 del Código Federal de Procedimientos Penales, para el dictado de un auto de formal prisión en el sistema procesal mixto.

65. En efecto, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo directo en revisión 327/2016,<sup>22</sup> sostuvo que la diligencia de ratificación de dictamen pericial oficial, a que se refiere el artículo 235 del Código Federal de Procedimientos Penales está referida a la etapa de juicio y no a la de averiguación previa, por lo que ello no significa que los dictámenes rendidos en la etapa de investigación ante el Ministerio Público no deban ser ratificados ante el juzgador para ser perfeccionados como prueba de cargo válida.<sup>23</sup>

66. Señaló, que el artículo 235 del Código Federal de Procedimientos Penales en ningún momento establece que las diligencias periciales practicadas durante la averiguación previa por orden del Ministerio Público no deban ser ratificadas en la etapa de juicio, para que puedan ser valoradas por el juzgador. Lo único que dicho precepto señala es que los peritos deberán emitir su dictamen por escrito y lo ratificarán en diligencia especial; que los peritos oficiales no necesitarán ratificar sus dictámenes, sino cuando el funcionario que practique las diligencias lo estime necesario; y que en esta diligencia el Juez y las partes podrán formular preguntas a los peritos.

67. Por lo que, tanto los dictámenes rendidos en la averiguación previa como en el juicio deben ser ratificados ante el juzgador. Con la única excepción de que se trate de peritos oficiales, quienes están facultados por la norma para no ratificar sus dictámenes, salvo que el funcionario que practique las diligencias lo estime necesario.

**68. En esta línea de criterios de esta Primera Sala, se puede afirmar que el dictamen emitido en averiguación previa por perito oficial y que no haya sido ratificado, de manera alguna constituye prueba ilícita para el dictado del auto de formal prisión.**

<sup>22</sup> Aprobado por mayoría de tres votos (disidentes: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Ministra Norma Lucía Piña Hernández) bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>23</sup> Para mayor ilustración, se invoca el contenido de la parte relativa del artículo 235. "Los peritos emitirán su dictamen por escrito y lo ratificarán en diligencia especial. Los peritos oficiales no necesitarán ratificar sus dictámenes, sino cuando el funcionario que practique las diligencias lo estime necesario. En esta diligencia el Juez y las partes podrán formular preguntas a los peritos".

69. Lo anterior es así, tomando además como base el contenido del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (antes de la reforma de dieciocho de junio de dos mil ocho), que es aplicable a los casos analizados por los Tribunales Colegiados contendientes, precepto del que deriva que para el dictado de un auto de formal prisión se deben contener, entre otros elementos, los datos que arroje la averiguación previa, los que deberán ser bastantes para comprobar el cuerpo del delito y hacer probable la responsabilidad del indiciado.

70. **Dicho** precepto constitucional establece lo siguiente:

"Artículo 19. Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, **sin que se justifique con un auto de formal prisión** en el que se expresarán: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como **los datos que arroje la averiguación previa, los que deberán ser bastantes para comprobar el cuerpo del delito y hacer probable la responsabilidad del indiciado.**

"...

"Todo proceso se seguirá forzosamente **por el delito o delitos señalados en el auto de formal prisión o de sujeción a proceso.** Si en la secuela de un proceso apareciere que se ha cometido un delito distinto del que se persigue, deberá ser objeto de averiguación separada, sin perjuicio de que después pueda decretarse la acumulación, si fuere conducente."

71. En ese sentido, los elementos probatorios recaudados en la etapa de averiguación previa, si bien, sirven de soporte para imponer medidas restrictivas al ejercicio de los derechos fundamentales, no son los que pueden sostener por sí solos una sentencia condenatoria; decisión que debe estar fundada en pruebas practicadas durante el juicio.

72. Por lo que, para el dictado de un auto de formal prisión basta que se acredite de **manera probable el delito** (conducta típica, antijurídica y culpable) pues éste, en realidad, constituye una medida cautelar, a través de la cual el Juez de la causa impone prisión preventiva de libertad (en su caso) a una persona acusada de cometer una conducta delictiva, con la finalidad de garantizar su presencia durante el proceso penal seguido en su contra.

73. En el auto de formal prisión con los medios de prueba o indicios aportados por el Ministerio Público y, de existir por la parte contraria, se analiza la existencia del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado.

Tal resolución no implica un prejuzgar en definitivo el delito y de la responsabilidad penal, pues su estudio sólo tiene un carácter presuntivo o preliminar, susceptible de ser revocado en sentencia definitiva.

74. En ese sentido, es factible afirmar que los medios de prueba o indicios aportados hasta el dictado del auto de formal prisión con independencia de quien los allegó al expediente (Ministerio Público o defensa), son susceptibles de ser perfeccionados y/o refutados durante el juicio o instrucción.

75. Por lo que, **para el dictado del citado plazo constitucional es innecesario que la prueba o indicio que los sustente sea perfecto o irrefutable pues para ello se tiene la instrucción o etapa de juicio, debiendo el juzgador verificar que los datos que arrojó la averiguación previa no hayan sido obtenidos vulnerando derechos humanos.**

76. Lo anterior es así, porque una de las finalidades de la instrucción o juicio, es que cada una de las partes para demostrar la veracidad de sus afirmaciones [acusación o defensa] tenga la oportunidad a través de la contradicción, de perfeccionar sus propias pruebas y argumentos, así como de refutar los de su contraria, con la finalidad de obtener una sentencia favorable a sus intereses.

77. Caso contrario es el dictado de la sentencia, en la que sí se requiere un estándar de valoración de la prueba muy elevado, es decir, que se haya sometido el medio probatorio al contradictorio respectivo, pues a nivel de sentencia el delito (tipo penal) debe acreditarse de manera plena (conducta típica, antijurídica y culpable).

78. **Lo anterior, implica que será hasta dicha determinación cuando se exija al juzgador que las pruebas o medios de prueba en el que sustente su fallo sean perfectos (no susceptibles de perfección, es decir, que reúna todos los requisitos legales y constitucionales para su validez), al margen de la etapa donde se obtuvo, pues para entonces la misma ya debió haber sido perfeccionada por su oferente, o bien, debida por la contraria durante la etapa de instrucción o juicio.**<sup>24</sup>

<sup>24</sup> Es ilustrativa, **en la parte relativa**, la jurisprudencia 1a./J. 143/2011 (9a.), sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 912, diciembre de 2011, Libro III, Tomo 2, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice: "ACREDITACIÓN DEL CUERPO DEL DELITO Y DEL DELITO EN SÍ. SUS DIFERENCIAS.—Conforme a los artículos 134 y 168 del Código Federal de Procedimientos Penales, en el ejercicio de la acción penal el Ministerio Público debe acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del

79. Por lo expuesto, se tiene que el auto de formal prisión no es una resolución que implique un prejuizar definitivo del delito y de la responsabilidad penal, por lo que resulta innecesario que las pruebas en que se sustente dicho auto sean perfectas o irrefutables ya que para ello está la instrucción o etapa de juicio.

80. Por tanto, será durante el dictado de la sentencia cuando se exija al juzgador que las pruebas o medios de prueba en el que sustente su fallo reúnan los requisitos legales y constitucionales para su plena validez, con independencia de la etapa en la que se obtuvieron.

81. En consecuencia, **el dictamen pericial aportado en la etapa de averiguación previa y que no es ratificado por el perito oficial que lo emitió, debe ser valorado como dato-indicio, tratándose del dictado del auto de formal prisión, por lo que no constituye prueba ilícita, toda vez que deberá ser ratificado en la etapa de instrucción del juicio penal para ser perfeccionado, a efecto de que pueda otorgársele valor probatorio pleno en la sentencia definitiva.**

82. Lo anterior, es acorde a lo sustentado por esta Primera Sala en cuanto ha considerado que el dictamen pericial oficial no ratificado es prueba

---

inculpado, lo cual significa que debe justificar por qué en la causa en cuestión se advierte la probable existencia del conjunto de los elementos objetivos o externos que constituyen la materialidad del hecho delictivo. Así, el análisis del cuerpo del delito sólo tiene un carácter presuntivo. El proceso no tendría sentido si se considerara que la acreditación del cuerpo del delito indica que, en definitiva, se ha cometido un ilícito. Por tanto, durante el proceso –fase preparatoria para el dictado de la sentencia– el Juez cuenta con la facultad de revocar esa acreditación prima facie, esto es, el juzgador, al dictar el auto de término constitucional, y el Ministerio Público, en el ejercicio de la acción penal, deben argumentar sólidamente por qué, prima facie, se acredita la comisión de determinado delito, analizando si se acredita la tipicidad a partir de la reunión de sus elementos objetivos y normativos. Por su parte, **el estudio relativo a la acreditación del delito comprende un estándar probatorio mucho más estricto, pues tal acreditación –que sólo puede darse en sentencia definitiva– implica la corroboración de que en los hechos existió una conducta (acción u omisión) típica, antijurídica y culpable.** El principio de presunción de inocencia implica que el juzgador, al dictar el auto de término constitucional, únicamente puede señalar la presencia de condiciones suficientes para, en su caso, iniciar un proceso, pero no confirmar la actualización de un delito. La verdad que pretende alcanzarse sólo puede ser producto de un proceso donde la vigencia de la garantía de defensa adecuada permite refutar las pruebas aportadas por ambas partes. En efecto, antes del dictado de la sentencia el inculpado debe considerarse inocente, por tanto, la emisión del auto de término constitucional, en lo que se refiere a la acreditación del cuerpo del delito, es el acto que justifica que el Estado inicie un proceso contra una persona aun considerada inocente, y el propio acto tiene el objeto de dar seguridad jurídica al inculpado, a fin de que conozca que el proceso iniciado en su contra tiene una motivación concreta, **lo cual sólo se logra a través de los indicios que obran en el momento, sin que tengan el carácter de prueba."**

imperfecta susceptible de ser ratificado para estar en posibilidad de otorgarle valor probatorio pleno.

83. Por tanto, será durante el dictado de la sentencia cuando se exija al juzgador que el dictamen pericial oficial a efecto de otorgarle *valor probatorio pleno* deba ser ratificado por quien lo emitió.

#### TESIS QUE RESUELVE LA CONTRADICCIÓN

84. Conforme a las razones expuestas en la presente ejecutoria, esta Primera Sala determina, que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el siguiente criterio:

85. DICTAMEN PERICIAL OFICIAL. EL EMITIDO PERO NO RATIFICADO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 235 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, EN LA ETAPA DE AVERIGUACIÓN PREVIA, CONSTITUYE PRUEBA IMPERFECTA, NO ILÍCITA, PARA EL DICTADO DEL AUTO DE FORMAL PRISIÓN. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación reitera el criterio sustentado en las tesis aisladas números 1a. LXIV/2015 (10a.) y 1a. XXXIV/2016 (10a.), respectivamente, en cuanto a que el artículo 235 del Código Federal de Procedimientos Penales que exige al perito oficial de ratificar sus dictámenes viola el principio de igualdad procesal; sin embargo, al constituir prueba imperfecta, no ilícita, es susceptible de ser ratificado a través de la reposición del procedimiento, en su caso. En efecto, la diligencia de ratificación de dictamen pericial oficial a que se refiere dicho precepto, está referida a la etapa de juicio y no a la de averiguación previa; pero ello no significa que los dictámenes rendidos en la etapa de investigación ante el Ministerio Público no puedan ser ratificados ante el juzgador para ser perfeccionados como prueba de cargo válida. Bajo ese entendimiento y tratándose del dictado del auto de formal prisión, de conformidad con el artículo 19 constitucional, aplicable al sistema procesal mixto, basta que la etapa de averiguación previa arroje "datos bastantes" para comprobar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del acusado para el dictado del auto de formal prisión, lo que implica que el estándar de valoración probatoria por parte del juzgador es menor al que se encuentra obligado para dictar la sentencia definitiva; de ahí que no se requieran, en un primer momento, elementos probatorios perfectos para sustentar el auto de término constitucional. Consecuentemente, el dictamen pericial oficial no ratificado aportado en la etapa de averiguación previa debe ser valorado como dato-indicio en dicha resolución; por lo que no constituye prueba ilícita, toda vez que deberá ser ratificado en la etapa de instrucción del juicio penal para ser perfeccionado, a efecto de que pueda otorgársele valor probatorio pleno en la sentencia definitiva.

86. Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal; 226 de la Ley de Amparo; y, 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se resuelve:

PRIMERO.—Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente contradicción de tesis.

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

TERCERO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme a la tesis que ha quedado redactada en la parte final del último apartado de esta resolución.

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

**Notifíquese;** con testimonio de esta ejecutoria, comuníquese la anterior determinación a los Tribunales Colegiados en cita y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así, lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de tres votos por lo que se refiere a la competencia. Disidente: Ministro José Ramón Cossío Díaz (ponente); y por unanimidad de cuatro votos en cuanto al fondo del asunto, los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz (ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo y presidenta Norma Lucía Piña Hernández (quien se reservó su derecho para formular voto aclaratorio). Ausente el Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

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

**Nota:** El título y subtítulo a que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponden a la tesis 1a./J. 62/2016 (10a.) que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de noviembre de 2016 a las 10:29 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 862.

**PENA PRIVATIVA DE LIBERTAD. LA DESIGNACIÓN DEL LUGAR EN EL QUE HABRÁ DE COMPURGARSE, CONSTITUYE UNA RESOLUCIÓN QUE FORMA PARTE DE LA ETAPA DE EJECUCIÓN DE LAS PENAS Y, POR LO TANTO, SU DEFINICIÓN ES COMPETENCIA EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 9/2015. SUSCITADA ENTRE EL QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA QUINTA REGIÓN Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL TERCER CIRCUITO. 15 DE JUNIO DE 2016. LA VOTACIÓN SE DIVIDIÓ EN DOS PARTES: MAYORÍA DE TRES VOTOS POR LA COMPETENCIA. DISIDENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA, EN CUANTO AL FONDO. AUSENTE Y PONENTE: NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ; EN SU AUSENCIA HIZO SUYO EL ASUNTO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. SECRETARIO: EDUARDO ARANDA MARTÍNEZ.

CONSIDERANDO:

**6. PRIMERO.—Competencia.** Este Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, dado que se trata de tesis sustentadas por Tribunales Colegiados de diferentes Circuitos en Materia Penal, la cual corresponde a la competencia de esta Sala, sin que se estime necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

**7. SEGUNDO.—Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, toda vez que fue formulada por el Magistrado presidente del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito, quien se encuentra facultado para ello, de conformidad con el artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo vigente.

**8. TERCERO.—Criterios contendientes.** Los Tribunales Colegiados que participan de la presente contradicción de tesis sostuvieron los siguientes criterios:

**9.** El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo \*\*\*\*\* , sostuvo lo siguiente:

- Señaló que fue correcta la determinación de la responsable, al precisar que la sanción privativa de la libertad impuesta al quejoso sería computada en el establecimiento que para tal efecto designara el Ejecutivo Federal, tal como lo establece el artículo 77 del Código Penal Federal.

- Preciso que dicha determinación no desatendió la jurisprudencia P/J. 17/2012, de rubro: "PENAS. SU EJECUCIÓN ES COMPETENCIA EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL, A PARTIR DEL 19 DE JUNIO DE 2011."

- Lo anterior, porque estimó que si bien a partir de la reforma a los artículos 18 y 21 de la Constitución General, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho, se introdujo el modelo penitenciario de reinserción social y judicialización del régimen de modificación y duración de penas, ello no implicó que, a partir de dicha reforma, le corresponda a la autoridad judicial definir el lugar en el que los sentenciados por delitos federales deban computar la pena de prisión que se les haya impuesto.

- Sostuvo que las atribuciones de los Juzgados de Distrito Especializados en Ejecución de Penas se encuentran establecidas en los Acuerdos Generales 22/2011, 23/2011, 1/2012 y 2/2012, del Consejo de la Judicatura Federal, de donde se desprende que se limitan a aspectos relacionados con la modificación y duración de la pena privativa de libertad.

- En ese sentido, como ejemplos de dichas facultades enumeró los beneficios de la libertad preparatoria y anticipada, tratamiento en preliberación, la orden de aprehensión por incumplimiento de beneficios, la computación simultánea de penas, la traslación del tipo penal, la retroactividad en beneficio, la remisión parcial de la pena y la extinción de penas.

- En razón de ello, concluyó que la función jurisdiccional de ejecución de penas comprende únicamente el conocimiento, trámite y decisión de las cuestiones relativas **a la modificación y duración de la penas privativas de libertad** que se impongan por sentencias que causen ejecutoria con posterioridad al inicio de las funciones de los juzgados especializados –diecinueve de junio de dos mil once–, aspectos que coinciden con la jurisprudencia anteriormente referida.

**10.** Por su parte, el Quinto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, al resolver el cuaderno auxiliar \*\*\*\*\* , derivado del amparo directo \*\*\*\*\* , manifestó lo siguiente:

- En suplencia de la queja, advirtió que la responsable omitió precisar que es a la autoridad judicial a quien corresponde la ejecución de las sancio-

nes impuestas al quejoso. Lo anterior, porque el Juez de la causa, en la sentencia de primera instancia, estimó que la pena privativa de libertad estaría a cargo del Ejecutivo Federal, a quien correspondía designar el lugar en el que el quejoso debía cumplir la pena privativa de libertad, conclusión que se consideró incorrecta.

- Lo anterior, porque sostuvo que, de conformidad con la jurisprudencia P./J. 17/2012 del Pleno de este Alto Tribunal, a partir del diecinueve de junio de dos mil once, la ejecución de las penas es competencia exclusiva del Poder Judicial, por lo que afirmó que todos los eventos de trascendencia jurídica que durante la ejecución de la pena pudieran surgir, a partir de la reforma constitucional, quedaron bajo la supervisión de la autoridad judicial en materia penal, en términos de los Acuerdos emitidos por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal 22/2011, 23/2011, 1/2012 y 2/2012.

- En consecuencia, concedió el amparo para el efecto de que se dejara insubsistente el acto reclamado y, en su lugar, se emitiera una nueva resolución en la que se proveyera lo conducente para que la autoridad judicial competente fuera la encargada de la ejecución de la pena, en términos de lo dispuesto en los Acuerdos del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

**11.** Cabe señalar que estas consideraciones fueron reiteradas sustancialmente por dicho órgano jurisdiccional, al resolver el diverso cuaderno auxiliar \*\*\*\*\* , derivado del amparo directo \*\*\*\*\* .

**12.** Finalmente, en la sentencia dictada en el cuaderno auxiliar \*\*\*\*\* , derivado del amparo directo \*\*\*\*\* , el Quinto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, sostuvo lo siguiente:

- Señaló que en la imposición de la pena, sí se causó una afectación al quejoso, porque en la sentencia reclamada se consideró la existencia de un concurso ideal de delitos, dado que, según la responsable, las conductas ilícitas desplegadas por el sentenciado actualizaron el delito contra la salud en la modalidad de posesión con fines de comercio en su hipótesis de venta de metanfetaminas y el delito contra la salud en la modalidad de posesión con fines de comercio en su hipótesis de venta de marihuana.

- Sin embargo, el Tribunal Colegiado señaló que tales consideraciones fueron ilegales, porque el delito contra la salud constituye un solo ilícito, a pesar de que se cometan varias de sus modalidades, por lo que debe atenderse al principio de unidad que rige en el género de delitos contra la salud, ya que dicha conducta posesoria de narcóticos, en el plano de su materialización y consumación, no puede estimarse dissociada y revelar características de inde-

pendencia entre sí, en función del número de narcóticos en posesión del sujeto activo, lo anterior con fundamento en la jurisprudencia 84/2012, emitida por esta Primera Sala.

- Sobre esa base, se declaró fundado el concepto de violación, en el que se argumentó que la responsable se basó en las reglas del concurso real de delitos, dejando de lado que el inculpado poseyó dos narcóticos (metanfetaminas y marihuana) en las mismas circunstancias de modo, tiempo y lugar de comisión, lo cual constituye un solo delito que debe sancionarse como una unidad delictiva, por lo que el órgano de amparo concluyó que debía modificarse la pena impuesta, atendiendo al grado de culpabilidad mínimo que se asignó.

- En esas condiciones, ordenó a la responsable imponer la pena de cinco años de prisión y multa, al ser la pena mínima que prevé el artículo 195 del Código Penal Federal y, una vez hecho lo anterior, también ordenó que se pronunciara en cuanto a las restantes consecuencias legales que derivan de dicha imposición: la amonestación, lo relativo a la suspensión de derechos, así como la procedencia, o no, de algún beneficio y, sobre todo, lo atinente a la ejecución de la pena, en la que debe tomar en cuenta que se computará desde el momento de la detención, del ahora quejoso, y que tal ejecución es competencia exclusiva del Poder Judicial.

**13. QUINTO.—Existencia de la contradicción de tesis.** Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que la contradicción de tesis se actualiza cuando los órganos jurisdiccionales contendientes adoptan criterios discrepantes sobre un mismo punto de derecho, con independencia de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales,<sup>1</sup> pues basta que hayan examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales y llegado a conclusiones encontradas respecto de la solución de la controversia planteada.

**14.** Con base en dichos parámetros, esta Primera Sala considera que en el presente caso **sí** existe la contradicción de tesis denunciada, pues ambos

---

<sup>1</sup> Afirmación que tiene sustento en la jurisprudencia P./J. 72/2010, aprobada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 7 del Tomo XXXII, agosto de 2010, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, registro digital: 164120, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."

tribunales analizaron el mismo punto de derecho, llegando a conclusiones y posturas jurídicas opuestas, tal como se delimitará a continuación:

### I. Primera postura

**15.** El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito sostuvo que fue correcta la determinación de la responsable, al señalar que correspondía al Ejecutivo Federal establecer el lugar en el que el sentenciado por un delito federal compurgaría su pena, sin que ello se opusiera a la jurisprudencia P/J. 17/2012, del Pleno de este Alto Tribunal.

**16.** Lo anterior, porque estimó que si bien a partir de la reforma a los artículos 18 y 21 de la Constitución General, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho, la ejecución de las penas quedó encargada al Poder Judicial, ello no implica que corresponde a la autoridad judicial definir el lugar en el que los sentenciados por delitos federales deban compurgar la pena de prisión que se les haya impuesto, pues dichas facultades comprenden únicamente el conocimiento, trámite y decisión de las cuestiones relativas a la modificación y duración de las penas privativas de libertad.

### II. Segunda postura

**17.** Por su parte, el Quinto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región sostuvo que resultaba incorrecto considerar que correspondía al Ejecutivo Federal establecer el lugar en el que el sentenciado por delito federal habría de compurgar su pena, pues acorde con la jurisprudencia P/J. 17/2012, del Tribunal Pleno, a partir del diecinueve de junio de dos mil once, la ejecución de las penas es competencia exclusiva del Poder Judicial, lo que implica que todos los eventos de trascendencia jurídica que durante la ejecución de la pena pudieran surgir, quedaron bajo la supervisión de la autoridad judicial en materia penal.

### III. Existencia de la contradicción de tesis

**18.** En consecuencia, debe estimarse que ambos Tribunales Colegiados abordaron el mismo punto de derecho relativo a determinar si la designación del lugar en el que habrá de compurgarse la pena privativa de libertad, forma parte de la etapa de ejecución de las penas para, en función de ello, determinar, de conformidad con la jurisprudencia P/J. 17/2012, si su definición es competencia del Poder Judicial o del Poder Ejecutivo.

**19.** Así, sobre dicho tópico los órganos de amparo arribaron a conclusiones opuestas, pues mientras el Segundo Tribunal Colegiado en Materia

Penal del Tercer Circuito sostuvo que dicha determinación no corresponde a la etapa de ejecución de las penas por lo que se trata de una facultad que le corresponde al Poder Ejecutivo, el Quinto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región concluyó que sí pertenece a dicha etapa y, por lo tanto, su definición es competencia exclusiva del Poder Judicial.

**20.** En consecuencia, esta Primera Sala concluye que **sí existe** la contradicción de tesis denunciada, cuyo punto jurídico a resolver consistirá en determinar si la designación del lugar en el que habrá de compurgarse la pena privativa de libertad, forma o no parte de la etapa de ejecución de las penas y, en consecuencia, si dicha determinación es competencia exclusiva del Poder Judicial de conformidad con la jurisprudencia P./J. 17/2012 o, por el contrario, constituye una facultad del Poder Ejecutivo.

**21.** No se deja de observar que los criterios emitidos por los Tribunales Colegiados contendientes se encuentran referidos al ámbito federal y, en consecuencia, a las autoridades federales, sin embargo, también debe advertirse que los ejercicios interpretativos realizados parten de los artículos 18 y 21 constitucionales, así como de la jurisprudencia P./J. 17/2012, cuyos mandatos normativos no se refieren exclusivamente al ámbito federal, sino que rigen a todos los órdenes de gobierno, por lo que con el objetivo de dotar de una mayor seguridad jurídica a los órganos jurisdiccionales de todo el país, se estima conveniente no limitar el punto de contradicción al ámbito federal, sino hacerlo acorde con el mandato constitucional que abarca todos los órdenes de gobierno.

**22.** Ahora bien, esta Primera Sala considera necesario precisar que la presente contradicción de tesis no debe estimarse que ha quedado sin materia, en virtud de lo sostenido por el Tribunal Pleno en la referida jurisprudencia P./J. 17/2012, cuyo texto es el siguiente:

"PENAS. SU EJECUCIÓN ES COMPETENCIA EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL, A PARTIR DEL 19 DE JUNIO DE 2011.—Con la entrada en vigor el 19 de junio de 2011 de la reforma a los artículos 18 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, se introdujo el modelo penitenciario de reinserción social y judicialización del régimen de modificación y duración de las penas, al ponerse de manifiesto que no sería posible transformar el sistema penitenciario del país si la ejecución de las penas seguía bajo el control absoluto del Poder Ejecutivo; de ahí que para lograr esa transformación se decidió reestructurar el sistema, circunscribiendo la facultad de administrar las prisiones al Poder Ejecutivo y confiriendo exclusivamente al Poder Judicial la de ejecutar lo juzgado, para lo cual se creó la figura de los 'Jueces de ejecución

de sentencias', que dependen del correspondiente Poder Judicial. Lo anterior pretende, por un lado, evitar el rompimiento de una secuencia derivada de la propia sentencia, pues será en definitiva el Poder Judicial, de donde emanó dicha resolución, el que vigile el estricto cumplimiento de la pena en la forma en que fue pronunciada en la ejecutoria y, por otro, acabar con la discrecionalidad de las autoridades administrativas en torno a la ejecución de dichas sanciones, de manera que todos los eventos de trascendencia jurídica que durante la ejecución de la pena puedan surgir a partir de la reforma constitucional, quedan bajo la supervisión de la autoridad judicial en materia penal, tales como la aplicación de penas alternativas a la de prisión, los problemas relacionados con el trato que reciben cotidianamente los sentenciados, la concesión o cancelación de beneficios, la determinación de los lugares donde debe cumplirse la pena y situaciones conexas.<sup>12</sup>

**23.** Lo anterior, porque de la lectura de las ejecutorias que participan de la presente contradicción, se advierte que ambos Tribunales Colegiados analizaron lo dispuesto en dicha jurisprudencia para sostener sus conclusiones.

**24.** En efecto, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito sostuvo que, afirmar que corresponde al Ejecutivo Federal designar el lugar en el que se compurgará la pena establecida, no chocaba con lo dispuesto en dicha jurisprudencia, pues si bien es cierto que a partir de la reforma publicada el dieciocho de junio de dos mil ocho, la ejecución de las penas corresponde al Poder Judicial, lo cierto es que dichas facultades se limitan a aspectos relacionados con la modificación y duración de la pena privativa de libertad, pero no la designación del lugar en el que se compurgará la pena.

**25.** Por su parte, el Quinto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región sostuvo que era incorrecto estimar que dicha designación correspondía al Ejecutivo Federal, pues de conformidad con la jurisprudencia P./J. 17/2012, del Tribunal Pleno, la ejecución de las penas corresponde al Poder Judicial, lo cual abarca la determinación del lugar en el que habrá de compurgarse la pena, en tanto que dicha facultad se refiere a todos los eventos de trascendencia jurídica que durante la ejecución de la pena pudieran surgir.

**26.** De lo anterior puede advertirse que la jurisprudencia de mérito no resuelve el problema abordado por los Tribunales Colegiados, pues la diferencia de criterios se dio en el contexto de su interpretación. En consecuencia, si

---

<sup>2</sup> Décima Época. Registro digital: 2001988. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XIII, Tomo 1, octubre de 2012, materias constitucional y penal, tesis P./J. 17/2012 (10a.), página 18.

el fin del presente medio de producción jurisprudencial es otorgar certeza a los órganos jurisdiccionales con relación a los diversos supuestos normativos en los cuales se enmarca la resolución de los asuntos que se someten a su conocimiento, entonces, debe concluirse que es necesario dar certeza sobre el tema que plantean los Tribunales Colegiados, a efecto de precisar si la designación del lugar en que deberá compurgarse la pena impuesta por un delito, forma parte de la etapa de ejecución de la pena y, por tanto, corresponde al Poder Judicial, de conformidad con la referida jurisprudencia o, por el contrario, si dicha designación se encuentra inmersa en las facultades administrativas del Poder Ejecutivo.

**27.** En esa misma línea de razonamiento, debe decirse que tampoco deja sin materia el punto de contradicción identificado, lo dispuesto en la siguiente jurisprudencia del Tribunal Pleno:

"MODIFICACIÓN DE LAS PENAS. LA DETERMINACIÓN RELATIVA AL TRASLADO DE SENTENCIADOS DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO ESTÁ RESERVADA AL PODER JUDICIAL, CONFORME AL ARTÍCULO 21, PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.—Con motivo de la entrada en vigor el 19 de junio de 2011 de la reforma a los artículos 18 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, en términos del artículo quinto transitorio del decreto respectivo, corresponde en exclusiva al Poder Judicial la imposición de las penas, así como su modificación y duración, en la inteligencia de que entre las determinaciones relacionadas con la modificación se encuentran las relativas al traslado de los sentenciados, lo que se corrobora con la exposición de motivos de la iniciativa de reformas a los artículos 18, 21 y 104 constitucionales, presentada en la sesión del 4 de octubre de 2007 de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en la cual se destacó que los periodos de vida que los reclusos pasan en prisión cumpliendo sus sentencias no consisten en el simple transcurso del tiempo, pues en esos lapsos suceden muchos eventos que debe supervisar la autoridad judicial como, por ejemplo, la aplicación de penas alternativas a la de prisión, la concesión de beneficios o el lugar donde deba extinguirse la pena, siendo esta iniciativa la única en la que se hizo referencia a reservar la atribución citada a la autoridad judicial, entre las valoradas expresamente en el dictamen de origen elaborado por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia de la referida Cámara, presentado en la sesión del 11 de diciembre de 2007, que a la postre daría lugar a las citadas reformas constitucionales, en el cual se precisó que estas reformas plantean restringir la facultad del Ejecutivo únicamente a la administración de las prisiones y otorgar la de ejecutar lo juzgado al Poder Judicial, mediante la creación de la figura de 'Jueces de ejecución de sentencias', dependientes de

este Poder, en aras de que la totalidad de las facetas que integran el procedimiento penal queden bajo control jurisdiccional.<sup>3</sup>

**28.** Lo anterior, porque si bien dicho pronunciamiento tiene relación con el tema propuesto, lo cierto es que no se refiere específicamente al punto de contradicción identificado. En efecto, como ya ha quedado establecido, la resolución del presente asunto se centra en determinar si la designación del lugar en el que habrá de purgarse la pena privativa de libertad, forma parte de la etapa de ejecución de las penas y, en consecuencia, si corresponde al Poder Ejecutivo o al Poder Judicial, la interrogante no se encuentra abordada en el criterio de mérito, en tanto que éste se refiere a un acto posterior, como es la orden de traslado.

**29.** En consecuencia, la necesidad de otorgar plena certeza a los órganos jurisdiccionales sobre los criterios que deberán adoptar en la solución de los casos sometidos a sus conocimientos, obliga a realizar un pronunciamiento expreso sobre el punto específico que plantean las ejecutorias en contradicción, el cual, si bien puede partir de los razonamientos ya expuestos por el Tribunal Pleno, no puede considerarse agotado a partir de los mismos, pues como se reitera, tales pronunciamientos no abordan específicamente la duda planteada por los Tribunales Colegiados contendientes en la presente denuncia de contradicción.

**30.** Finalmente, debe decirse que no participa de la presente contradicción la resolución dictada por el Quinto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región en el cuaderno auxiliar \*\*\*\*\*, derivado del amparo directo \*\*\*\*\*, toda vez que en dicha resolución el órgano judicial no emitió un razonamiento encaminado a dilucidar a qué autoridad corresponde designar el lugar en el que habrá de compurgarse la pena privativa de libertad impuesta por la comisión de un delito, sino que en dicha ejecutoria se analizó la actualización del concurso real de delitos y, como consecuencia de la concesión de amparo, se ordenó a la autoridad responsable pronunciarse respecto de las restantes consecuencias de la imposición de la pena privativa *tomando en cuenta que la ejecución de las penas es competencia exclusiva del Poder Judicial*.

**31.** En consecuencia, se concluye que la referida sentencia no aborda el problema planteado en la presente contradicción, pues si bien, de manera

<sup>3</sup> Décima Época. Registro digital: 2001968. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XIII, Tomo 1, octubre de 2012, materias constitucional y penal, tesis P./J. 20/2012 (10a.), página 15.

tangencial, se pronunció sobre la competencia del Poder Judicial en materia de ejecución de penas, lo cierto es que en dicha resolución el órgano de amparo no dilucidó si la designación específica del lugar en el que habrá de purgarse la pena compete al Poder Ejecutivo o al Poder Judicial, problemática que sí se aborda en las restantes ejecutorias que se analizan en la presente contradicción de tesis.

**32. SEXTO.—Estudio.** Acorde con los razonamientos expuestos por los órganos jurisdiccionales contendientes, la solución del punto de contradicción identificado obliga a definir si la designación del lugar en el que habrá de purgarse la pena privativa de libertad, forma parte o no de la etapa de ejecución de la pena, pues si se responde en sentido afirmativo cobra entonces aplicación lo establecido en la jurisprudencia P./J. 17/2012, y en consecuencia, habrá que concluirse que dicha designación corresponde al Poder Judicial; por el contrario, si se concluye que dicha designación no corresponde a la etapa de ejecución de la pena, habrá que justificar entonces si entra dentro de las facultades administrativas que le fueron reservadas al Ejecutivo.

**33.** Esta Primera Sala se decanta por la primera de las soluciones planteadas, pues se estima que la determinación del lugar en el que habrá de purgarse la pena privativa de libertad, sí corresponde a la etapa de ejecución de la pena.

**34.** Esta conclusión se fundamenta en las finalidades que persiguió el Constituyente Permanente al modificar el sistema penitenciario a partir de lo dispuesto en los artículos 18 y 21 de la Constitución General, los cuales, en la parte correspondiente, establecen lo siguiente:

"Artículo 18. Sólo por delito que merezca pena privativa de libertad habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados.

"El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres purgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

"...

"Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán purgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a

su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de reinserción social. Esta disposición no aplicará en caso de delincuencia organizada y respecto de otros internos que requieran medidas especiales de seguridad."

"Artículo 21. La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

"...

"La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial."

**35.** Cabe señalar que el texto transcrito fue introducido en virtud de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho, por virtud de la cual, se añadió el nuevo sistema de justicia penal de corte acusatorio, dentro del cual se incorporó como un elemento de la mayor trascendencia, la modificación del sistema penitenciario.

**36.** Sobre este tema, debe señalarse que de la revisión del proceso legislativo que dio lugar a esta reforma constitucional, se advierte que la justificación que motivó la transformación del sistema penitenciario fue el reconocimiento de los sentenciados como sujetos de derechos humanos, cuya protección exigía la reestructuración completa de dicho sistema a partir del redireccionamiento de sus fines.

**37.** En ese sentido, en la exposición de motivos se dijo que las prisiones en México no habían sido consideradas un rubro sustantivo o relevante en la agenda política y en las políticas de asignación de recursos, sino que habían sido vistas como un gasto en el que simplemente se deseaba economizar. Se dijo que esta posición provocó que las prisiones se convirtieran en lugares donde sistemáticamente se violan los derechos humanos de los reclusos, a pesar de que por mandato constitucional éstos tienen derecho a la salud, a la educación, al trabajo y a la capacitación para éste; sin embargo, la realidad es que en las prisiones no hay las condiciones necesarias para que los reclusos ejerzan esos derechos, pues existen problemas de alimentación, alojamiento, hacinamiento y precariedad económica, condiciones que no hacen posible una verdadera "readaptación social".

**38.** En razón de ello, se consideró impostergable la modificación de los artículos 18 y 21 constitucionales, a fin de enfatizar que los reclusos deben

gozar de los derechos humanos que consagra la Constitución, lo cual implicó la necesidad de transformar el sistema penitenciario teniendo como uno de los ejes fundamentales limitar la facultad del Ejecutivo únicamente a la administración de las prisiones y otorgar la facultad de ejecutar lo juzgado al Poder Judicial, a efecto de posicionarlo como un garante en la protección de estos derechos.

**39.** Se precisó que con dicha división se buscó otorgar a cada ámbito de poder lo que le corresponde: al Ejecutivo, la administración de las prisiones, y al Judicial, la de ejecutar las sentencias, pues el dejar la ejecución en manos de la administración rompía una secuencia, en tanto que resulta lógico que la misma autoridad judicial que pronunció la sentencia, vigile que la pena se cumpla estrictamente conforme a la ejecutoria.

**40.** De la anterior exposición puede concluirse que la reserva competencial establecida en favor del Poder Judicial para ejecutar las penas responde a una visión proteccionista de los derechos humanos de las personas sentenciadas, pues de lo expuesto en el proceso de reforma constitucional, es claro que esta competencia se estableció con la finalidad de eliminar la actuación arbitraria de la autoridad administrativa en perjuicio de esta clase de sujetos.

**41.** En consecuencia, la respuesta a esta primera interrogante sobre si la designación del lugar en el que habrá de cumplirse la pena, forma o no parte de la etapa de ejecución de la pena, no debe formularse desde un punto de vista meramente formal, sino que debe atenderse a un aspecto sustantivo, específicamente, al cumplimiento de los fines que el Constituyente Permanente pretendió alcanzar con esta distribución de competencias.

**42.** Bajo este enfoque, esta Primera Sala considera que la designación del lugar en el que habrá de cumplirse la pena privativa de libertad corresponde a la etapa de ejecución de la pena y, en consecuencia, acorde con lo dispuesto por el Tribunal Pleno en la jurisprudencia P/J. 17/2012, es competencia exclusiva del Poder Judicial. Lo anterior atendiendo a la naturaleza de dicho acto, pues no debe desconocerse que esta designación es susceptible de vulnerar los derechos humanos del sentenciado, por lo que, acorde con el espíritu que impulsó la reforma al sistema penitenciario, resulta congruente e idóneo que sea la autoridad judicial la que se pronuncie sobre tal aspecto en su posición de garante de estos derechos.

**43.** En efecto, el artículo 18 constitucional reconoce expresamente como un derecho del sentenciado, el purgar la condena en un centro penitenciario cercano a su domicilio. Dicho precepto establece literalmente lo siguiente:

"Artículo 18. Sólo por delito que merezca pena privativa de libertad habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados.

"...

"Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán purgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de reinserción social. Esta disposición no aplicará en caso de delincuencia organizada y respecto de otros internos que requieran medidas especiales de seguridad."

**44.** Sobre el particular, el Pleno de este Alto Tribunal ha emitido la siguiente jurisprudencia:

"DERECHO HUMANO DEL SENTENCIADO A PURGAR LA PENA DE PRISIÓN EN EL CENTRO PENITENCIARIO MÁS CERCANO A SU DOMICILIO. SU ALCANCE.—Mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del 18 de junio de 2008, que entró en vigor el 19 de junio de 2011, en el párrafo octavo del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se estableció el derecho humano del sentenciado por delitos distintos a los de delincuencia organizada y que no requieren medidas especiales de seguridad, a purgar la pena de prisión en el centro penitenciario más cercano a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de reinserción social; ello, porque la palabra 'podrán' que el Constituyente utiliza para denotar su contenido, está dirigida a los sentenciados y no a las autoridades legislativas o administrativas, habida cuenta de que el ejercicio de tal derecho representa un acto volitivo del sentenciado que puede manifestarlo en una petición concreta para ser trasladado al centro penitenciario más cercano a su domicilio, pues sólo así, en atención a la cercanía con su comunidad puede alcanzar con mayor eficacia el objetivo constitucional de la reinserción social. Por otra parte, el hecho de que en el referido precepto constitucional se disponga que el derecho en cuestión queda sujeto a los casos y las condiciones que establezca el legislador secundario, federal o local, refleja únicamente que se trata de un derecho limitado y restringido, y no de uno incondicional o absoluto; de ahí que el legislador secundario goza de la más amplia libertad de configuración de las disposiciones relacionadas con la determinación de los requisitos y las condiciones que el sentenciado debe cumplir para alcanzar y disfrutar de dicho beneficio, con tal de que sean idóneos, necesarios y proporcionales en relación con el fin que persiguen, ya que sólo así se evita cualquier pretensión del legislador ordinario de hacer nugatorio un derecho

constitucionalmente reconocido; por lo que si la ley no establece en qué casos y con qué condiciones los sentenciados pueden purgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, ello no obstaculiza el goce de dicho beneficio, si se encuentran ubicados en ese supuesto constitucional, puesto que lo contrario implicaría que el derecho humano en comento y, en consecuencia, el propio mandato del Constituyente Permanente, quedarán sujetos a un acto de voluntad de uno de los Poderes derivados del Estado.<sup>14</sup>

**45.** De lo anterior es claro que este Alto Tribunal, de conformidad con el Texto Constitucional, ha reconocido que la posibilidad del sentenciado de compurgar su pena en el centro de reclusión más cercano a su domicilio, constituye un auténtico derecho humano que se encamina a propiciar su reintegración a la comunidad, lo que permite alcanzar con mayor eficacia el objetivo constitucional de la reinserción social.

**46.** Por tanto, acorde con la finalidad perseguida por el Constituyente Permanente, al reformar el sistema penitenciario, debe concluirse que la designación del lugar en el que habrá de compurgar la pena el sentenciado, corresponde al Poder Judicial en su papel de garante de estos derechos.

**47.** Cabe agregar que esta conclusión se compadece con la facultad de administración que reservó el Constituyente en favor del Ejecutivo en materia penitenciaria, pues esta designación no atiende propiamente a la organización del centro penitenciario, sino que constituye un acto que atañe a la esfera de derechos de la persona, ámbito que, acorde con un enfoque de derechos humanos, requiere de un control judicial que evite la actuación arbitraria de la autoridad.

**48.** Debe puntualizarse, además, que la interpretación propuesta resulta acorde con el criterio sostenido por el Tribunal Pleno en la jurisprudencia P./J. 17/2012, pues en ella se dijo que otorgar la competencia al Poder Judicial para conocer de la etapa de ejecución de la pena, persigue dos objetivos específicos: i) evitar el rompimiento de una secuencia derivada de la propia sentencia, pues será en definitiva el Poder Judicial, de donde emanó dicha resolución, el que vigile el estricto cumplimiento de la pena en la forma en que fue pronunciada en la ejecutoria; y, ii) acabar con la discrecionalidad de las autoridades administrativas en torno a la ejecución de dichas sanciones.

---

<sup>14</sup> Décima Época. Registro digital: 2001894. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XIII, Tomo 1, octubre de 2012, materia constitucional, tesis P./J. 19/2012 (10a.), página 14.

**49.** En ese sentido, el concluir que corresponde a la autoridad judicial el señalamiento del lugar en el que habrá de compurgarse la pena privativa de libertad, resulta acorde con esta unidad procesal que se pretende salvaguardar, pues resulta lógico que la autoridad que establece la pena privativa de libertad sea la misma que determine el lugar en la que deberá cumplimentarse; pero sobre todo, esta interpretación resulta armónica con los fines proccionistas que se desprenden de la reforma constitucional, pues el establecimiento de una competencia judicial, en principio, garantiza una limitación frente a la actuación arbitraria de la autoridad en la definición de un elemento reconocido como un verdadero derecho humano encaminado a la reinserción de los sentenciados en la comunidad de la que forman parte.

**50.** Igualmente, la conclusión a la que se arriba en la presente resolución es acorde con lo resuelto por el Tribunal Pleno en la jurisprudencia P./J. 20/2012, la cual establece lo siguiente:

"MODIFICACIÓN DE LAS PENAS. LA DETERMINACIÓN RELATIVA AL TRASLADO DE SENTENCIADOS DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO ESTÁ RESERVADA AL PODER JUDICIAL, CONFORME AL ARTÍCULO 21, PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.—Con motivo de la entrada en vigor el 19 de junio de 2011 de la reforma a los artículos 18 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, en términos del artículo quinto transitorio del decreto respectivo, corresponde en exclusiva al Poder Judicial la imposición de las penas, así como su modificación y duración, en la inteligencia de que entre las determinaciones relacionadas con la modificación se encuentran las relativas al traslado de los sentenciados, lo que se corrobora con la exposición de motivos de la iniciativa de reformas a los artículos 18, 21 y 104 constitucionales, presentada en la sesión del 4 de octubre de 2007 de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en la cual se destacó que los periodos de vida que los reclusos pasan en prisión cumpliendo sus sentencias no consisten en el simple transcurso del tiempo, pues en esos lapsos suceden muchos eventos que debe supervisar la autoridad judicial como, por ejemplo, la aplicación de penas alternativas a la de prisión, la concesión de beneficios o el lugar donde deba extinguirse la pena, siendo esta iniciativa la única en la que se hizo referencia a reservar la atribución citada a la autoridad judicial, entre las valoradas expresamente en el dictamen de origen elaborado por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia de la referida Cámara, presentado en la sesión del 11 de diciembre de 2007, que a la postre daría lugar a las citadas reformas constitucionales, en el cual se precisó que estas reformas plantean restringir la facultad del Ejecutivo únicamente a la administración de las prisiones y otorgar la de ejecutar lo juzgado al Poder Judicial, mediante la

creación de la figura de 'Jueces de ejecución de sentencias', dependientes de este poder, en aras de que la totalidad de las facetas que integran el procedimiento penal queden bajo control jurisdiccional.<sup>5</sup>

**51.** Lo anterior, porque si ya se sostuvo que las determinaciones relativas *al traslado de los sentenciados* corresponde al Poder Judicial, resulta lógico sostener que la determinación inicial del lugar en el que habrá de compurgarse la pena también corresponde a dicha autoridad, pues ambos supuestos están referidos a la designación del espacio en específico en el que habrá de cumplimentarse la sentencia condenatoria; de ahí que, al referirse al mismo ámbito de regulación y, sobre todo, al implicar la posible afectación del mismo derecho humano, se estima congruente que su determinación corresponda a la misma autoridad en uno y otro caso.

**52.** Por lo tanto, acorde con la conclusión sostenida por esta Primera Sala en la presente resolución, debe prevalecer, como criterio obligatorio, el siguiente:

PENA PRIVATIVA DE LIBERTAD. LA DESIGNACIÓN DEL LUGAR EN EL QUE HABRÁ DE COMPURGARSE, CONSTITUYE UNA RESOLUCIÓN QUE FORMA PARTE DE LA ETAPA DE EJECUCIÓN DE LAS PENAS Y, POR LO TANTO, SU DEFINICIÓN ES COMPETENCIA EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL. La designación del lugar en el que el sentenciado deberá compurgar la pena privativa de libertad que se le ha impuesto, constituye un acto que forma parte de la ejecución de las penas y, en consecuencia, de conformidad con lo sostenido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia P./J. 17/2012 (10a.), su definición es competencia exclusiva del Poder Judicial. Lo anterior, porque la posibilidad del sentenciado de compurgar su pena en el centro de reclusión más cercano a su domicilio constituye un derecho humano que se encamina a propiciar su reintegración a la comunidad; de ahí que esta determinación sea un acto susceptible de vulnerar los derechos humanos del sentenciado, por lo que acorde con el enfoque proteccionista expuesto por el Constituyente Permanente en la reforma de 18 de junio de 2008, resulta idóneo que sea el Poder Judicial, en su papel de garante, el que se pronuncie sobre tal aspecto, a efecto de evitar actuaciones arbitrarias por parte de la autoridad. Esta conclusión resulta armónica con la distribución de competencias establecida por el constituyente en relación con

---

<sup>5</sup> Décima Época. Registro digital: 2001968. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XIII, Tomo 1, octubre de 2012, materias constitucional y penal, tesis P./J. 20/2012 (10a.), página 15.

el sistema penitenciario, pues debe decirse que esta designación resulta ajena a las facultades de administración reservadas al Poder Ejecutivo, toda vez que dicho acto no se encamina a la organización interna de los centros penitenciarios, sino que atañe a la esfera de derechos de los condenados a cumplir una pena privativa de libertad, de ahí que deba considerarse dentro de las facultades exclusivas de la autoridad judicial.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

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

TERCERO.—Publíquese la tesis jurisprudencial en términos de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** remítase testimonio de esta resolución a los tribunales antes mencionados; envíense la indicada jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, conforme al artículo 219 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de tres votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo y presidente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, por lo que se refiere a la competencia. El Ministro José Ramón Cossío Díaz votó en contra y por unanimidad de cuatro votos en cuanto al fondo. Estuvo ausente la Ministra Norma Lucía Piña Hernández. Hizo suyo el asunto el Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

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

**Nota:** El título y subtítulo a que se alude al inicio de esta ejecutoria corresponden a la tesis de jurisprudencia 1a./J. 59/2016 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de noviembre de 2016 a las 10:29 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 871.

**PRISIÓN PREVENTIVA. CUANDO SE DECRETE UN CONCURSO REAL DE DELITOS DENTRO DE UN SOLO PROCESO PENAL, DEBE DESCONTARSE EL TIEMPO DE AQUÉLLA AL TOTAL QUE RESULTE DE LA SUMATORIA DE LAS PENAS DE PRISIÓN QUE CORRESPONDAN POR CADA DELITO Y NO A CADA UNA DE ÉSTAS EN LO INDIVIDUAL.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 171/2015. SUSCITADA ENTRE EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL TERCER CIRCUITO Y EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y DE TRABAJO DEL SÉPTIMO CIRCUITO. 13 DE JULIO DE 2016. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. DISIDENTES: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO PARTICULAR Y NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. PONENTE: ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA. SECRETARIO: ARTURO BÁRCENA ZUBIETA.

### III. COMPETENCIA

Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es **competente** para conocer y resolver sobre la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;<sup>13</sup> 226, fracción II, de la Ley de Amparo; y 86, segundo párrafo, del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;<sup>14</sup> así como en el punto segundo, fracción VII, parte final, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013. Esto es así, en atención a que se trata de una contradicción suscitada entre criterios sustentados por Tribunales Colegiados de distintos Circuitos y derivados de asuntos en materia penal, sin que se advierta la necesidad de la intervención del Tribunal Pleno.

<sup>13</sup> La competencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de contradicciones de tesis suscitadas entre Tribunales Colegiados de distintos Circuitos —a raíz de la reforma constitucional de 6 de junio de 2011— motivó la emisión de la tesis aislada P. I/2012 (10a.) del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VI, Tomo I, marzo de 2012, página 9, cuyo rubro es: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011)."

<sup>14</sup> Modificado mediante instrumento normativo aprobado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 16 de enero de 2012.

## IV. LEGITIMACIÓN

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción II, de la Ley de Amparo vigente, la presente denuncia de contradicción de tesis proviene de **parte legítima**, en virtud de que fue formulada por MÁGS, quejoso y recurrente dentro del amparo en revisión \*\*\*\*\* del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito, es decir, proviene de una de las partes que participó en uno de los asuntos que motivaron la presente contradicción.

## V. CRITERIOS CONTENIENTES

### 1. Amparo en revisión \*\*\*\*\* del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito

#### a) Antecedentes del caso

El 27 de agosto de 2002, MÁGS y otros sujetos fueron detenidos por elementos de Seguridad Pública de Tijuana, Baja California, en atención a que tenían un su poder diversos artefactos bélicos, cartuchos y documentos. En consecuencia, el Ministerio Público inició y, posteriormente consignó, una averiguación previa por su probable responsabilidad en la comisión de diversos delitos.<sup>15</sup>

El 29 de marzo de 2004, una vez seguido el proceso penal en todas sus etapas, el Juez de Distrito que conoció del asunto dictó sentencia definitiva dentro de la que consideró penalmente responsable al señor GS por la comisión de los delitos de delincuencia organizada; portación de arma de fuego y posesión de cartuchos, ambos de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales; y uso indebido de credenciales de corporaciones policiales. En consecuencia, frente a la actualización de un concurso real de delitos, **le impuso al sentenciado una pena de diecisiete años de prisión**, conformada a partir de la imposición de: **I.** diez años de prisión por el primero de los delitos; **II.** Cuatro y dos años de prisión, respectivamente, por los segundos

<sup>15</sup> Sentencia de 11 de febrero de 2015, dictada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito dentro del expediente relativo al recurso de revisión \*\*\*\*\* (en adelante: "sentencia en el recurso de revisión \*\*\*\*\*"), páginas 63 y 64.

delitos; y, **III**. Un año de prisión por el último delito.<sup>16</sup> Inconforme con dicha determinación, el señor GS interpuso recurso de apelación; sin embargo, por sentencia de 23 de septiembre de 2004, un Tribunal Unitario determinó confirmar la sentencia recurrida.<sup>17</sup>

El 13 de mayo de 2008, **el sentenciado promovió un incidente no especificado ante el Juez de la causa penal, con el objeto de que se le computara simultáneamente el tiempo que duró su prisión preventiva en cada una de las penas que le fueron impuestas.** Mediante sentencia interlocutoria de 8 de julio de 2008, el mencionado juzgador declaró infundados los argumentos del solicitante,<sup>18</sup> por lo que, el sentenciado interpuso recurso de apelación; sin embargo, el Tribunal Unitario confirmó la resolución impugnada.<sup>19</sup>

Así las cosas, el sentenciado promovió una demanda de amparo indirecto en contra de esta última resolución; sin embargo, el Tribunal Unitario que conoció de la misma dictó sentencia en el sentido de negar la protección constitucional al quejoso, argumentando que "no (era) posible duplicar el cuántum de la prisión preventiva, porque ésta no ocurrió en tiempos diferentes, pues el hecho de que la persona sea encarcelada por varios delitos no trae como consecuencia que la sufra en forma separada por cada delito, sino que es una sola prisión preventiva con independencia del número de injustos que la motivaron".

En este sentido, señaló que "el artículo 25 del Código Penal Federal, y la jurisprudencia que lo interpreta ... , no establecen que la prisión preventiva se descuenta por cada uno de los delitos que al final hayan sido motivo de la sentencia definitiva". Además, el Tribunal Unitario sostuvo que como las cuatro sanciones corporales impuestas al quejoso sumaban diecisiete años de prisión y se impusieron en un solo proceso –no en diversos–, se debería compurgar aquella temporalidad como única sanción, pues de lo contrario se dejarían sin efectos las penas impuestas por los delitos menores.<sup>20</sup>

El quejoso interpuso recurso de revisión en contra de la resolución a que hacen referencia los párrafos anteriores, el cual fue turnado al Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito y registrado bajo el número

<sup>16</sup> Sentencia en el recurso de revisión \*\*\*\*\* , páginas 64 a 66.

<sup>17</sup> Sentencia en el recurso de revisión \*\*\*\*\* , página 66.

<sup>18</sup> Sentencia en el recurso de revisión \*\*\*\*\* , páginas 66 a 68.

<sup>19</sup> Sentencia en el recurso de revisión \*\*\*\*\* , páginas 68 y 69.

<sup>20</sup> Sentencia en el recurso de revisión \*\*\*\*\* , páginas 69 a 71.

de expediente \*\*\*\*\*. Sin embargo, por sentencia de 11 de febrero de 2015, dicho órgano jurisdiccional determinó confirmar la negativa de amparo.

### b) Consideraciones del Tribunal Colegiado

Para arribar a dicha conclusión, el Tribunal Colegiado procedió a analizar el contenido del artículo 20, apartado A, fracción X, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en su redacción previa a la reforma de 18 de junio de 2008); así como de los artículos 25 y 64 del Código Penal Federal, de donde se desprende que el inculcado por la comisión de cualquier delito tiene derecho a que en toda pena de prisión que se le imponga, se compute el "tiempo de detención" (prisión preventiva). Lo anterior, tomando en consideración lo decidido por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 38/2006 y su posterior aclaración.

Partiendo de dichas consideraciones, el Tribunal Colegiado argumentó que si bien era cierto que al recurrente se le habían impuesto cuatro penas como consecuencia de los delitos que cometió, no debía perderse de vista que en el caso se actualizó un concurso real de delitos dentro de un solo procedimiento penal, **por lo que aquellas sanciones en realidad se convirtieron en una**. Lo anterior, de acuerdo con el Tribunal Colegiado, se desprendía de la propia redacción del segundo párrafo del artículo 64 del Código Penal Federal, el cual si bien en su parte inicial dispone que en caso de concurso real se impondrán las penas que correspondan a cada delito, concluye señalando que no deben rebasarse los límites establecidos en la propia ley penal, lo que implica que las penas de prisión impuestas deben sumarse y, consecuentemente, se impone una en forma total.

Así las cosas, sostuvo que el tiempo que el recurrente permaneció en prisión preventiva –dos años y veintisiete días– debía descontarse de la pena total de diecisiete años de prisión impuesta y no, como lo pretendía el recurrente, de cada una de las cuatro penas impuestas por los diferentes delitos que cometió. Sostener lo contrario, de acuerdo con el Tribunal Colegiado, significaría partir de la base de que en el caso se impusieron cuatro penas de manera independiente y que las mismas deben compurgarse de forma simultánea, lo cual las tornaría completamente nugatorias al sólo compurgarse la pena de prisión más alta –dejando sin sanción los demás delitos cometidos–; además de que implicaría duplicar el tiempo de prisión preventiva en un caso no permitido.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Sentencia en el recurso de revisión \*\*\*\*\* , páginas 71 a 82.

## 2. Amparo en revisión \*\*\*\*\* del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Séptimo Circuito

### a) Antecedentes del caso

El 29 de marzo de 2004, un Juez de Distrito en Materia Penal dictó sentencia condenatoria en contra de FQA, al considerarlo penalmente responsable por la comisión de los delitos de delincuencia organizada; portación de arma de fuego y posesión de cartuchos, ambos de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales; y uso indebido de credenciales de corporaciones policiales. En consecuencia, frente a la actualización de un concurso real de delitos, **le impuso al sentenciado una pena de diecisiete años de prisión**, conformada a partir de la imposición de: **I.** diez años de prisión por el primero de los delitos; **II.** Cuatro y dos años de prisión, respectivamente, por los segundos delitos; y, **III.** Un año de prisión por el último delito. Inconforme con dicha determinación, el señor QA interpuso recurso de apelación; sin embargo, por sentencia de 7 de febrero de 2006, un Tribunal Unitario determinó confirmar la sentencia recurrida, resolución que quedó firme al haberse negado el amparo directo promovido en contra de ella.<sup>22</sup>

El 12 de agosto de 2009, **el sentenciado promovió un incidente no especificado ante el Juez de la causa penal**, con el objeto de solicitar que se le aplicaran de manera retroactiva las reformas a los artículos 25 y 64 del Código Penal Federal que entraron en vigor el 26 de mayo de 2004, para el efecto de que considerara compurgada la prisión preventiva en cada una de las penas, sin importar que éstas hubiesen sido impuestas dentro de una misma causa penal. Sin embargo, mediante resolución de 13 de noviembre de 2009, el mencionado juzgador declaró infundado el incidente en cuestión, decisión que fue posteriormente confirmada en un recurso de apelación.

Así las cosas, el sentenciado promovió una demanda de amparo en contra de esta última resolución; sin embargo, el Tribunal Unitario que conoció de la misma dictó sentencia en el sentido de negar la protección constitucional al quejoso, argumentando que resultaban ineficaces los conceptos de violación expuestos al versar sobre cuestiones que quedaron firmes en las resoluciones de primera y segunda instancias, así como en las sentencias de amparo

<sup>22</sup> Sentencia de 23 de junio de 2011, dictada por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Séptimo Circuito dentro del expediente relativo al recurso de revisión \*\*\*\*\* (en adelante: "sentencia en el recurso de revisión \*\*\*\*\*"), páginas 47 a 49.

dictadas en el procedimiento de origen; pues en dichas resoluciones se resolvió sobre la imposición de la pena correspondiente y la forma en que se descontaría la prisión preventiva, sin que se hiciera consideración alguna en torno a que el tiempo de prisión preventiva sufrido por el quejoso debiera descontarse a cada una de las penas impuestas, a pesar de que cuando se resolvió el recurso de apelación las reformas en cuestión ya se encontraban vigentes.<sup>23</sup>

El quejoso interpuso recurso de revisión en contra de la resolución a que hace referencia el párrafo anterior, el cual fue turnado al Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Séptimo Circuito y registrado bajo el número de expediente \*\*\*\*\*. Al respecto, por sentencia de 23 de junio de 2011, dicho órgano jurisdiccional determinó revocar la sentencia recurrida y otorgar la protección constitucional al recurrente.

### **b) Consideraciones del Tribunal Colegiado**

Para arribar a dicha conclusión, el Tribunal Colegiado señaló que era erróneo que el Tribunal Unitario hubiera señalado que la solicitud del quejoso versaba sobre una cuestión que ya había quedado firme, pues los órganos jurisdiccionales que conocieron del asunto natural no se pronunciaron sobre dicho tópico. Así, el Tribunal Colegiado procedió a analizar los conceptos de violación expuestos por el quejoso en el sentido de que debía descontarse la prisión preventiva a cada una de las penas impuestas, independientemente de que se tratara de una sola causa penal.

En este sentido, el Tribunal Colegiado señaló que resultaba fundado dicho concepto de violación, en tanto que de la interpretación sistemática del contenido del artículo 20, apartado A, fracción X, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en su redacción previa a la reforma de 18 de junio de 2008) y de los artículos 25 y 64 del Código Penal Federal –aplicados de forma retroactiva–, se desprendía que a toda pena de prisión impuesta se le debía descontar el tiempo de la detención y que –en casos de concurso real de delitos– operará la simultaneidad tratándose de la prisión preventiva, mientras que tratándose de la imposición de las penas operará la sucesividad. Además, argumentó que la razón principal que justificó la reforma de los artículos citados consistió en reducir la población de internos en los centros de reclusión, mediante la sustitución de la pena privativa de libertad y la reducción de la duración de la prisión preventiva en otras causas seguidas en contra del propio inculpado.

---

<sup>23</sup> Sentencia en el recurso de revisión \*\*\*\*\* , páginas 8 a 37.

Partiendo de lo anterior, y tomando en consideración lo expuesto por esta Primera Sala en la tesis jurisprudencial 1a./J. 8/2007,<sup>24</sup> el Tribunal Colegiado concluyó que sí era posible aplicar retroactivamente al quejoso las reformas a los artículos 25 y 64 del Código Penal Federal que entraron en vigor el 26 de mayo de 2004 y, por ende, que se tuviera por compurgada la prisión preventiva de manera simultánea en cada una de las penas privativas de la libertad que le fueron impuestas, sin que fuera relevante el hecho de que al quejoso se le siguió un solo proceso en el que se le consideró responsable de varios delitos.<sup>25</sup>

## VI. EXISTENCIA DE CONTRADICCIÓN

En primer término, es necesario precisar que la intervención de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación –y en algunos supuestos de los Plenos de Circuito– en procedimientos de contradicción de tesis como el presente, se justifica por la necesidad de unificar criterios y, de esta forma, dotar de plenitud y congruencia al ordenamiento jurídico, en aras de garantizar mayor seguridad jurídica en la impartición de justicia.<sup>26</sup> Por tanto, el estudio de los criterios contendientes exige que se determine si, en la especie, existe esa necesidad de unificación, lo cual se advierte cuando en algún tramo de los procesos interpretativos involucrados, éstos se centren en una misma problemática y concluyan con la adopción de decisiones distintas, aunque no sean contradictorias en términos lógicos.<sup>27</sup>

Al respecto, es importante señalar que –tal como sucede en el presente caso– para determinar si existe la contradicción de tesis planteada y, en su

<sup>24</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, septiembre de 2008, página 192, cuyo rubro es: "PENAS PRIVATIVAS DE LA LIBERTAD. LA COMPURGACIÓN SIMULTÁNEA PREVISTA EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 25 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL SE REFIERE AL TIEMPO DE LA PRISIÓN PREVENTIVA."

<sup>25</sup> Sentencia en el recurso de revisión \*\*\*\*\*, páginas 57 a 70.

<sup>26</sup> Al respecto, véase la tesis jurisprudencial 1a./J. 47/97 de esta 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 VI, diciembre de 1997, página 241, cuyo rubro es: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU NATURALEZA JURÍDICA."

<sup>27</sup> Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en la tesis jurisprudencial P./J. 72/2010 del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."; así como en la tesis aislada P. XLVII/2009 del mismo órgano jurisdiccional, publicada

caso, resolver cuál es el criterio que debe prevalecer, no es necesario que los criterios se sostengan en tesis jurisprudenciales. Así, para estos efectos, debe entenderse por tesis el criterio adoptado por un órgano jurisdiccional terminal a través de argumentaciones lógico-jurídicas que justifiquen su decisión en una controversia.<sup>28</sup>

Así las cosas, esta Suprema Corte ha emitido diversos criterios a partir de los cuales ha establecido los requisitos para determinar la existencia de una determinada contradicción de tesis,<sup>29</sup> a saber:

1. Que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa, en la que se hayan visto en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo, dando lugar a la emisión de un criterio o tesis.

2. Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto de toque o contacto, es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación desarrollada gire en torno a un mismo

---

en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 67, cuyo rubro es: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.". Además, resulta aplicable el criterio plasmado por esta Primera Sala en la tesis jurisprudencial 1a./J. 23/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 123, con el rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO."

<sup>28</sup> Sirven de apoyo la tesis aislada P. L/94 del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Número 83, noviembre de 1994, página 35, cuyo rubro es: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS."; la tesis jurisprudencial P./J. 27/2001 del Tribunal Pleno, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 77, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES."; la tesis jurisprudencial 2a./J. 94/2000 de la Segunda Sala de este Alto Tribunal, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, noviembre de 2000, página 319, de rubro: "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." y, la tesis jurisprudencial 1a./J. 129/2004 de esta Primera Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXI, enero de 2005, página 93, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES PROCEDENTE LA DENUNCIA RELATIVA CUANDO EXISTEN CRITERIOS OPUESTOS, SIN QUE SE REQUIERA QUE CONSTITUYAN JURISPRUDENCIA."

<sup>29</sup> Particularmente, véase la tesis jurisprudencial 1a./J. 22/2010 de esta Primera Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, cuyo rubro es: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA."

problema jurídico, independientemente de que las cuestiones fácticas que originan los asuntos no sean exactamente iguales.<sup>30</sup>

3. Que las tesis o criterios de los órganos colegiados resulten contradictorios, lo que da lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si alguna forma de acometer la cuestión jurídica es preferente en relación con cualquiera otra que, como aquélla, sea legalmente posible.

Partiendo de lo anteriormente expuesto, esta Primera Sala considera que en el caso sí existe la contradicción de criterios denunciada, por las razones que se exponen a continuación:

### **1. Emisión de un criterio o tesis a partir de un ejercicio interpretativo**

En primer lugar, del análisis de los criterios contendientes es posible desprender que los Tribunales Colegiados involucrados en el presente asunto realizaron un ejercicio interpretativo para resolver los casos sujetos a su jurisdicción y emitieron respectivas sentencias en las que plasmaron los argumentos que consideraron pertinentes para sostener su decisión, sin que se advierta que alguno de ellos se hubiese limitado a aplicar jurisprudencia emitida por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Al respecto, no pasa desapercibido el hecho de que ambos Tribunales Colegiados hicieron referencia a precedentes de esta Suprema Corte de Jus-

<sup>30</sup> Respecto de este punto, véanse la tesis jurisprudencial P./J. 72/2010 del Tribunal Pleno, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."; la tesis aislada P. XLVII/2009 del Tribunal Pleno, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 67, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."; la tesis aislada P. V/2011 del Tribunal Pleno, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, julio de 2011, página 7, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE CUANDO LOS CRITERIOS DERIVEN DE PROBLEMAS JURÍDICOS SUSCITADOS EN PROCEDIMIENTOS O JUICIOS DISTINTOS, SIEMPRE Y CUANDO SE TRATE DEL MISMO PROBLEMA JURÍDICO."; y, finalmente, la tesis jurisprudencial 1a./J. 5/2000 de esta Primera Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XI, junio de 2000, página 49, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. REQUISITOS PARA LA PROCEDENCIA DE LA DENUNCIA."

ticia de la Nación para fundamentar su decisión;<sup>31</sup> sin embargo, como se verá más adelante, los precedentes en cuestión no resolvían la problemática planteada por los quejosos en sus respectivas demandas de amparo, lo que obligó a dichos órganos jurisdiccionales a exponer consideraciones propias para sostener su interpretación del artículo 20, apartado A, fracción X, tercer párrafo, de la Constitución (en su redacción previa a la reforma de 18 de junio de 2008), así como de los artículos 25 y 64 del Código Penal Federal.

## 2. Existencia de punto de toque o contacto

Por otra parte, de las constancias que obran en el presente expediente también se advierte que ambos Tribunales Colegiados resolvieron respectivos casos en los que se vieron obligados a abordar un mismo punto de estudio, en específico: determinar cómo debe descontarse el tiempo de prisión preventiva en aquellos casos en los que se decreta un concurso real de delitos dentro de una sola causa penal, conforme a lo dispuesto en el artículo 20, apartado A,

<sup>31</sup> Efectivamente, tanto el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito –páginas 74 a 78 de la sentencia– como el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y del Trabajo del Séptimo Circuito –páginas 68 a 70 de la sentencia–, hicieron referencia a la tesis jurisprudencial 1a./J. 8/2007 de esta Primera Sala (derivada de la resolución dictada dentro del expediente relativo a la contradicción de tesis 38/2006-PS y su posterior aclaración), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, septiembre de 2008, página 192, cuyos rubro y texto son: "PENAS PRIVATIVAS DE LA LIBERTAD. LA COMPURGACIÓN SIMULTÁNEA PREVISTA EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 25 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL SE REFIERE AL TIEMPO DE LA PRISIÓN PREVENTIVA.—Del proceso legislativo que originó la reforma del segundo párrafo del artículo 25 del Código Penal Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de mayo de 2004, se advierte que ésta obedeció al problema de sobrepoblación en los centros de reclusión del país, ante lo cual el legislador atendió, por una parte, el reemplazo de las penas de prisión por penas sustitutivas y, por otra, el tiempo que dura la prisión preventiva en los delitos cometidos por hechos anteriores al ingreso a prisión. Ahora bien, de la interpretación sistemática de dicho artículo y del numeral 64 del citado código –también reformado en la fecha indicada–, se colige que en caso de que se impongan penas privativas de la libertad por diversos delitos en diferentes causas penales en las cuales los hechos no son conexos, similares o derivados unos de otros, aquéllas deben compurgarse sucesivamente, mientras que la prisión preventiva debe tenerse por cumplida simultáneamente en todas las causas, lo que equivale a descontar el cuántum de la prisión preventiva en todas las penas impuestas al mismo sujeto, de esta manera tratándose de prisión preventiva operará la simultaneidad mientras que en la imposición de penas operará la sucesividad de las mismas. En congruencia con lo anterior, se concluye que el referido artículo 25, al contener la expresión 'las penas se compurgarán en forma simultánea', se refiere al tiempo de duración de la prisión preventiva, el cual debe tomarse en cuenta para todas las causas seguidas en contra del inculpado, sobre todo porque con ello se atiende al objetivo de la pena, como medida aflictiva para quien realiza una conducta delictuosa, la cual también debe ser preventiva e inhibir las conductas antisociales, pues estimar lo contrario, es decir, que la compurgación simultánea de las penas se refiere a las que son impuestas como sanción, las haría nugatorias en tanto que de manera indebida se reduciría considerablemente el tiempo de reclusión."

fracción X, tercer párrafo, de la Constitución (en su redacción previa a la reforma de 18 de junio de 2008) y en los artículos 25 y 64 del Código Penal Federal.

### 3. Contradicción entre los criterios sostenidos por los Tribunales Colegiados

Finalmente, esta Primera Sala considera que las consideraciones expresadas por los Tribunales Colegiados involucrados para resolver el problema jurídico precisado en el apartado anterior, resultan abiertamente contradictorias. Lo anterior, pues mientras el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y del Trabajo del Séptimo Circuito sostuvo que de los citados preceptos legales se desprendía que en casos de concurso real de delitos, **el tiempo de prisión preventiva debía descontarse de forma individual a cada una de las penas impuestas por los delitos de que se trate**; el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito interpretó dichas disposiciones en el sentido de que en estos casos, **el tiempo de prisión preventiva debía descontarse al total que resulte de la suma de las penas impuestas**. Así las cosas, resulta evidente que en el caso los Tribunales Colegiados involucrados emitieron criterios sobre un mismo punto de derecho y arribaron a conclusiones distintas, a partir de las cuales es posible formular una pregunta genuina sobre la forma de resolver una determinada cuestión jurídica.

En efecto, se considera que la problemática a resolver en el presente asunto consiste en determinar si el artículo 20, apartado A, fracción X, tercer párrafo, de la Constitución Federal (en su redacción previa a la reforma de 18 de junio de 2008) y los artículos 25 y 64 del Código Penal Federal, deben ser interpretados de tal forma que en aquellos casos en los que se ha decretado la existencia de un concurso real de delitos dentro de una sola causa penal, sea procedente descontar el tiempo de prisión preventiva de forma individual a cada una de las penas impuestas por los delitos de que se trate o si, por el contrario, el mismo debe descontarse al total que resulte de la suma de dichas penas.

## VII. CRITERIO QUE DEBE PREVALECER

Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por la presente sentencia. Al respecto, por cuestión de método, los razonamientos para sostener dicha determinación se estructurarán de la siguiente forma: 1. En primer lugar, se analizará el contenido del derecho fundamental a que se compute el tiempo de prisión preventiva para efectos del cumplimiento de la

pena de prisión impuesta, conforme a lo establecido en los artículos 20, apartado A, fracción X, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en su redacción previa a la reforma de 18 de junio de 2008) y 25 del Código Penal Federal; y, posteriormente; y, 2. Se estudiarán los alcances de dicho derecho en aquellos casos en los que concurren diversas penas de prisión sobre un mismo imputado, como consecuencia de la configuración de un concurso real de delitos dentro de un proceso penal.

### **1. Pena privativa de libertad y el derecho a que se compute la duración de la prisión preventiva**

El título segundo (artículos 24 a 50 Bis) del Código Penal Federal regula las penas y medidas de seguridad que pueden ser impuestas por los juzgadores en el ámbito federal frente a la comisión de un determinado delito, mientras que el título tercero (artículos 51 a 76) del mismo ordenamiento dispone las reglas para la aplicación de dichas sanciones. Al respecto, como se desprende del artículo 24 del citado código, una de las principales sanciones que puede traer aparejada la comisión de un delito es la pena de prisión, la cual se encuentra a su vez regulada por el artículo 25 de dicho ordenamiento, cuya redacción vigente establece:

"Artículo 25. La prisión consiste en la privación de la libertad corporal. Su duración será de tres días a sesenta años, y sólo podrá imponerse una pena adicional al límite máximo cuando se cometa un nuevo delito en reclusión. Se extinguirá en las colonias penitenciarias, establecimientos o lugares que al efecto señalen las leyes o la autoridad ejecutora de las penas, ajustándose a la resolución judicial respectiva.

"La privación de libertad preventiva se computará para el cumplimiento de la pena impuesta así como de las que pudieran imponerse en otras causas, aunque hayan tenido por objeto hechos anteriores al ingreso a prisión. En este caso, las penas se computarán en forma simultánea.

"El límite máximo de la duración de la pena de privación de la libertad hasta por 60 años contemplada en el presente artículo, no aplicará para los delitos que se sancionen con lo estipulado en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuya duración máxima será la que marque dicha ley."

De una simple lectura al artículo citado se desprende que la pena de prisión consiste en la privación de la libertad personal en los lugares que fijen

las leyes o las autoridades ejecutoras, la cual no podrá durar más de sesenta años –salvo tratándose de los delitos previstos en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro–. Además, el párrafo segundo dispone que el tiempo que el imputado permanezca en prisión preventiva deberá ser computado para el cumplimiento de la pena de prisión impuesta, así como de aquellas penas que pudieran haber sido impuestas en otras causas a pesar de que hayan tenido por objeto hechos anteriores al ingreso a prisión, en cuyo caso la compurgación se realizará de forma "simultánea".

Es importante señalar, como lo advirtió esta Primera Sala al resolver la **contradicción de tesis 38/2006 y su posterior aclaración**,<sup>32</sup> que la redacción actual del segundo párrafo del mencionado precepto fue resultado de una reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de mayo de 2004, la cual –como se desprende del procedimiento legislativo– obedeció al problema de sobrepoblación en los centros de reclusión del país, por lo que el legislador dispuso el reemplazo de las penas de prisión por penas sustitutivas y el que se previera el tiempo de prisión preventiva en los delitos cometidos por hechos anteriores al ingreso a prisión. En este sentido, previo a la mencionada reforma, el artículo en cuestión disponía:

"Artículo 25. ...

"Las penas de prisión impuestas se compurgarán de manera sucesiva. **En toda pena de prisión que imponga una sentencia, se computará el tiempo de la detención.**" (Lo resaltado es propio)

Ahora bien, esta Primera Sala estima que la referida obligación de las autoridades jurisdiccionales de computar el tiempo de prisión preventiva para efectos del cumplimiento de la pena de prisión impuesta se traduce en un verdadero derecho fundamental de la persona inculpada,<sup>33</sup> el cual encuentra

<sup>32</sup> Resueltas en sesiones de 10 de enero de 2007 y 11 de junio de 2008, por unanimidad de cinco votos de los Ministros José de Jesús Gudiño Pelayo, Sergio A. Valls Hernández, Juan N. Silva Meza, Olga Sánchez Cordero de García Villegas (ponente) y José Ramón Cossío Díaz.

<sup>33</sup> En el mismo sentido se pronunció esta Primera Sala, al emitir la tesis jurisprudencial 1a./J. 91/2009, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, noviembre de 2009, página 325, de rubro: "PRISIÓN PREVENTIVA. CORRESPONDE AL JUZGADOR, AL DICTAR LA SENTENCIA, COMPUTAR EL TIEMPO DE AQUÉLLA PARA QUE SE DESCUENTE DE LA PENA IMPUESTA."; así como la tesis aislada 1a. CCCLXIV/2015 (10a.), publicada en «el *Semanario Judicial de la Federación* el viernes 27 de noviembre de 2015 a las 11:15 horas y en» la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 24, Tomo I, noviembre de 2015, página 991, con el rubro: "PRISIÓN PREVENTIVA. SU INDEBIDA SOBREPOSICIÓN O DOBLE DISMINUCIÓN A LA PENA PRIVATIVA DE LA LIBERTAD IMPUESTA EN MATERIA PENAL FEDERAL."

su fundamento en el artículo 20, apartado A, fracción X, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en su redacción previa a la reforma de 18 de junio de 2008),<sup>34</sup> el cual establece:

**"Artículo 20.** En todo proceso del orden penal, el inculpado, la víctima o el ofendido, tendrán las siguientes garantías:

"A. Del inculpado:

"...

"X. En ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención, por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquiera otra prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil o algún otro motivo análogo.

"Tampoco podrá prolongarse la prisión preventiva por más tiempo del que como máximo fije la ley al delito que motivare el proceso."

**"En toda pena de prisión que imponga una sentencia, se computará el tiempo de la detención."** (Lo resaltado es propio)

Efectivamente, esta Primera Sala ya se ha pronunciado en el sentido de que la prisión preventiva es una medida cautelar y provisional que comprende el lapso efectivo de privación de la libertad desde la detención de la persona sujeta al procedimiento penal, hasta que la sentencia de primera instancia

---

<sup>34</sup> De forma posterior a la reforma de 18 de junio de 2008, el mencionado derecho quedó plasmado en el artículo 20, apartado B, fracción IX, tercer párrafo, del mismo ordenamiento, el cual a su vez establece:

"Artículo 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

"...

"B. De los derechos de toda persona imputada:

"...

"IX. En ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención, por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquiera otra prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil o algún otro motivo análogo.

"La prisión preventiva no podrá exceder del tiempo que como máximo de pena fije la ley al delito que motivare el proceso y en ningún caso será superior a dos años, salvo que su prolongación se deba al ejercicio del derecho de defensa del imputado. Si cumplido este término no se ha pronunciado sentencia, el imputado será puesto en libertad de inmediato mientras se sigue el proceso, sin que ello obste para imponer otras medidas cautelares.

"En toda pena de prisión que imponga una sentencia, se computará el tiempo de la detención."

cause estado o se dicte la resolución de segundo grado que dirima en definitiva su situación;<sup>35</sup> la cual tiene como fin el preservar el desarrollo adecuado del proceso y asegurar la ejecución de la pena, además de evitar un grave e irreparable daño al ofendido y a la sociedad.<sup>36</sup>

En este sentido, en lo que se refiere al aludido derecho, este Alto Tribunal ha señalado que "para el cómputo de la prescripción de una sanción privativa de libertad, debe considerarse el tiempo que el reo estuvo recluido en prisión preventiva, en atención a que con su ejecución se afecta de manera inmediata y directa el derecho sustantivo de la libertad, y toda vez que aquélla puede convertirse en parte de la pena, como lo reconoce el artículo 20, apartado A, fracción X, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer que en toda pena de prisión que imponga una sentencia, se computará el tiempo de la detención, con lo que la mencionada prisión preventiva pierde su carácter de provisional, pues se estima como idéntica a la prisión impuesta como pena o sanción, esto es, como si se hubiera compurgado parte de la sentencia condenatoria".<sup>37</sup>

Además, es importante destacar que esta Primera Sala ha establecido que corresponde a la autoridad judicial –y no administrativa– determinar el tiempo que un inculpado ha estado recluido en prisión preventiva y realizar

<sup>35</sup> Al respecto, véanse la tesis jurisprudencial 1a./J. 35/2012 (10a.) de esta Primera Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VII, Tomo 1, abril de 2012, página 720, cuyo rubro es: "PRISIÓN PREVENTIVA. COMPRENDE EL TIEMPO EN QUE LA PERSONA SUJETA AL PROCEDIMIENTO PENAL PERMANECE PRIVADA DE SU LIBERTAD, DESDE SU DETENCIÓN HASTA QUE LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA CAUSE ESTADO O SE DICTE LA RESOLUCIÓN DE SEGUNDO GRADO."; así como la tesis aislada 1a. CLXXXII/2011 (9a.) del mismo órgano jurisdiccional, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro I, Tomo 2, octubre de 2011, página 1095, cuyo rubro es: "PRISIÓN PREVENTIVA. LAPSO QUE DEBE CONSIDERARSE COMO TAL."

<sup>36</sup> Esta consideración se encuentra plasmada en la tesis aislada P. XIX/98 del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VII, marzo de 1998, página 94, cuyo rubro es: "PRISIÓN PREVENTIVA. SU NO CONTRADICCIÓN CON LA GARANTÍA DE AUDIENCIA DERIVA DE LOS FINES QUE PERSIGUE Y NO DE SU CARÁCTER CAUTELAR."; así como en la tesis aislada P. XVIII/98 del mismo órgano jurisdiccional, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VII, marzo de 1998, página 28, cuyo rubro es: "PRISIÓN PREVENTIVA. ES UNA EXCEPCIÓN A LAS GARANTÍAS DE LIBERTAD Y DE AUDIENCIA PREVIA, ESTABLECIDA CONSTITUCIONALMENTE."

<sup>37</sup> Al respecto, véase la tesis jurisprudencial 1a./J. 35/2003 de esta Primera Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Tomo XVIII, agosto de 2003, página 176, cuyo rubro es: "PRISIÓN PREVENTIVA. EL TIEMPO DE RECLUSIÓN DEBE CONSIDERARSE COMO CUMPLIMIENTO PARCIAL DE LA SANCIÓN PRIVATIVA DE LIBERTAD, PARA EFECTOS DEL CÓMPUTO DE SU PRESCRIPCIÓN."

el cómputo correspondiente para su descuento a la pena de prisión impuesta,<sup>38</sup> pues resulta evidente que dicho ejercicio requiere un análisis especializado que no es propio de realizarse por una autoridad administrativa que no tiene obligación de ser perito en derecho.<sup>39</sup>

Así las cosas, puede decirse a manera de conclusión preliminar que de los artículos 20, apartado A, fracción X, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en su redacción previa a la reforma de 18 de junio de 2008)<sup>40</sup> y 25, segundo párrafo, del Código Penal Federal, se desprende que todo imputado cuenta con el derecho a que las autoridades jurisdiccionales descuenten de la pena de prisión impuesta dentro de un determinado proceso penal, el tiempo que aquél permaneció privado de su libertad como consecuencia de la prisión preventiva. Lo anterior se justifica, según lo ha sostenido esta Suprema Corte, pues resulta claro que, de no tomarse en cuenta el tiempo de prisión preventiva al momento de la ejecución de la pena, se estaría privando de la libertad al sentenciado por más tiempo del que en realidad le correspondería.<sup>41</sup>

## **2. Cómputo de la prisión preventiva frente a un concurso real de delitos decretado dentro de un proceso penal**

Ahora bien, teniendo en consideración lo anteriormente expuesto, la cuestión a resolver en la presente contradicción de tesis consiste en determinar la forma en que debe realizarse el referido descuento del tiempo de prisión preventiva en aquellos casos en los que concurren diversas penas de prisión sobre un mismo imputado como consecuencia de la configuración de un concurso real de delitos dentro de un proceso penal. Al respecto, como se señaló en el apartado correspondiente, los Tribunales Colegiados contendientes arribaron a conclusiones abiertamente contradictorias al pronunciarse

<sup>38</sup> Al respecto, véase la tesis jurisprudencial 1a./J. 91/2009 de esta Primera Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, noviembre de 2009, página 325, de rubro: "PRISIÓN PREVENTIVA. CORRESPONDE AL JUZGADOR, AL DICTAR LA SENTENCIA, COMPUTAR EL TIEMPO DE AQUÉLLA PARA QUE SE DESCUENTE DE LA PENA IMPUESTA."

<sup>39</sup> Al respecto, véase la sentencia de 30 de mayo de 2007, dictada por esta Primera Sala dentro del expediente relativo a la contradicción de tesis 2/2007, página 38.

<sup>40</sup> Así como del artículo 20, apartado B, fracción IX, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en su redacción posterior a la reforma de 18 de junio de 2008), el cual –como se señaló anteriormente– cuenta con una redacción idéntica a aquella previa a la reforma.

<sup>41</sup> Al respecto, véase la sentencia de 27 de septiembre de 2006, dictada por esta Primera Sala dentro del expediente relativo a la contradicción de tesis 164/2005, páginas 41 y 42.

sobre dicha problemática, pues mientras uno de ellos sostuvo que el tiempo de prisión preventiva debía descontarse de forma individual a cada una de las penas de prisión impuestas por los delitos de que se trate, el otro señaló que dicho descuento debía realizarse al total que resulte de la suma de dichas penas de prisión.

En primer lugar, es importante recordar que tradicionalmente el concurso de delitos se ha estructurado para su estudio en "concurso ideal" y "concurso real". El primero de ellos se presenta cuando una sola acción infringe varias disposiciones legales o varias veces la misma disposición, mientras que el segundo se refiere al supuesto en el que concurren varias acciones o hechos y cada uno es constitutivo de un delito autónomo.<sup>42</sup> Al respecto, en lo que se refiere al ámbito Federal, el concurso de delitos se encuentra regulado por el artículo 18 del Código Penal Federal, el cual a la letra establece:

"Artículo 18. Existe concurso ideal, cuando con una sola conducta se cometen varios delitos. **Existe concurso real, cuando con pluralidad de conductas se cometen varios delitos.**" (Lo resaltado es propio)

Ahora bien, de decretarse en un caso concreto la existencia de un concurso de delitos, los juzgadores deben acudir a las reglas que prevé el artículo 64 del Código Penal Federal para efecto de fijar la sanción que corresponda,<sup>43</sup> en el cual se señala:

"Artículo 64. En caso de concurso ideal, se aplicará la pena correspondiente al delito que merezca la mayor, que se aumentará hasta una mitad del máximo de su duración, sin que pueda exceder de las máximas señaladas en el título segundo del libro primero, con excepción de los casos en que uno

---

<sup>42</sup> Al respecto, véase Muñoz Conde, Francisco y García Arán, Mercedes, *Derecho penal*. Parte general, México, Tirant lo Blanch, 2015, páginas 495 a 501.

<sup>43</sup> Esta disposición fue igualmente modificada mediante la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de mayo de 2004. Al respecto, previo a su modificación el precepto en cuestión establecía:

"Artículo 64. En caso de concurso ideal, se aplicará la pena correspondiente al delito que merezca la mayor, que se aumentará hasta una mitad del máximo de su duración, sin que pueda exceder de las máximas señaladas en el título segundo del libro primero.

**"En caso de concurso real, se impondrán las penas previstas para cada uno de los delitos cometidos, sin que exceda de las máximas señaladas en el título segundo del libro primero.**

"En caso de delito continuado, se aumentará de una mitad hasta las dos terceras partes de la pena que la ley prevea para el delito cometido, sin que exceda del máximo señalado en el título segundo del libro primero."

de los delitos por los que exista concurso ideal sea de los contemplados en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, supuesto en el cual se aplicarán las reglas de concurso real.

**"En caso de concurso real, se impondrán las penas previstas para cada uno de los delitos cometidos, sin que exceda de las máximas señaladas en el título segundo del libro primero. Si las penas se impusieran en el mismo proceso o en distintos, pero si los hechos resultan conexos, o similares, o derivado uno del otro, en todo caso las penas deberán contarse desde el momento en que se privó de libertad por el primer delito.**

"En caso de delito continuado, se aumentará de una mitad hasta las dos terceras partes de la pena que la ley prevea para el delito cometido, sin que exceda del máximo señalado en el título segundo del libro primero." (Lo resaltado es propio)

En lo que interesa al presente caso, de una simple lectura al segundo párrafo del artículo anteriormente citado se desprende que frente a la existencia de un concurso real, se deberán imponer las penas previstas para cada uno de los delitos cometidos, sin excederse de la pena de prisión máxima que establece el propio código –que como se señaló anteriormente es de sesenta años, salvo tratándose de los delitos previstos en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro–. De lo anterior se desprende que para la aplicación de penas en caso de concurso real de delitos, los juzgadores deben realizar un ejercicio que la doctrina ha denominado como "acumulación", el cual consiste en ordenar el cumplimiento simultáneo o sucesivo de todas las penas resultantes<sup>44</sup> (*acumulación material*) y, posteriormente, limitar el resultado conforme a los topes que establezcan las normas aplicables (*acumulación jurídica*).<sup>45</sup>

En lo relativo a la *acumulación material*, es importante destacar que la doctrina coincide en que, por regla general las penas deben cumplirse simultáneamente si ello resulta posible y, de no ser así, de forma sucesiva. En este

---

<sup>44</sup> En este ejercicio deben incluirse todas aquellas penas que los juzgadores se encuentran facultados para imponer dentro de un proceso penal como consecuencia de la comisión de un delito y no sólo la pena de prisión, de conformidad con lo establecido en el artículo 24 del Código Penal Federal.

<sup>45</sup> *Ibíd.*, páginas 588 y 589.

sentido, se ha dicho que el cumplimiento simultáneo es posible cuando las penas no se vacían de contenido al cumplirse al mismo tiempo, como sucedería si se pretendiera cumplir dos penas de prisión de forma simultánea.<sup>46</sup> Lo anterior es acorde con lo decidido por esta Primera Sala en la **contradicción de tesis 38/2006 y su posterior aclaración**, donde se señaló que "considerar que la compurgación simultánea de las penas se refiere a las que son impuestas como sanción a un inculpado, haría nugatorias dichas penas, teniendo el sentenciado por diversos delitos ... , como sanción impuesta por la comisión de diversos reprochables solamente una pena privativa de libertad".<sup>47</sup>

Ahora bien, en relación con lo anteriormente expuesto, se ha señalado que en el ámbito del derecho penal existe un "principio de unidad de la respuesta punitiva", el cual consiste en que sin importar el número de penas impuestas que deban ejecutarse sobre la misma persona, siempre deberá unificarse el trato punitivo conforme a las particularidades individuales y de vulnerabilidad del sujeto concreto, de donde se desprende que no puedan existir penas de prisión que superen el tiempo existencial de una persona.<sup>48</sup>

En este sentido, en aquellos casos en los que exista una pluralidad de conductas a las que corresponderían diversas penas (concurso real de delitos), **el principio de unidad implica que el conjunto de respuestas punitivas que correspondan debe imponerse en una sola pena**,<sup>49</sup> la cual pueda ser limitada mediante la referida *acumulación jurídica*. Por tanto, puede decirse que **las reglas establecidas en el segundo párrafo del artículo 64 del Código Penal Federal constituyen una fórmula de cálculo para imponer una sola pena de prisión por la comisión de varios delitos a los que en principio correspondería individualmente una sanción privativa de la libertad.**

Así las cosas, tomando en consideración todo lo anterior, esta Primera Sala considera que de la interpretación del artículo 20, apartado A, fracción X, tercer párrafo, de la Constitución (en su redacción previa a la reforma de 18 de junio de 2008) (y, de forma posterior a la reforma de 18 de junio de 2008, del artículo 20, apartado B, fracción IX, tercer párrafo, de la Constitución Política

<sup>46</sup> *Ibidem*, página 589.

<sup>47</sup> Al respecto, véase la sentencia de 10 de enero de 2007, dictada por esta Primera Sala dentro del expediente relativo a la contradicción de tesis 38/2006, páginas 53 y 54.

<sup>48</sup> Al respecto, véase Zaffaroni, Eugenio Raúl y otros, *Manual de Derecho Penal Mexicano*. Parte general, México, editorial Porrúa, 2013, página 730.

<sup>49</sup> *Ibidem*, página 731.

de los Estados Unidos Mexicanos), así como de los artículos 25 y 64 del Código Penal Federal, se desprende que en aquellos casos en los que se decreta un concurso real de delitos dentro de proceso penal, el tiempo de prisión preventiva debe computarse con respecto a la pena privativa de libertad que surja como resultado del ejercicio de acumulación realizado por el juzgador a partir de las sanciones que corresponden a los delitos cometidos, y no respecto de cada una de dichas sanciones de forma individual.

Lo anterior, pues como se señaló, al decretarse un concurso real de delitos dentro de una sola causa penal, el juzgador no impone al sentenciado diversas penas de prisión correspondientes a los distintos delitos cometidos, que sean susceptibles de realización autónoma; sino que conforme a lo estipulado en el artículo 64 del Código Penal Federal, realiza un ejercicio de acumulación a partir del cual fija una sola pena privativa de libertad que deberá ser compurgada por el sentenciado, acorde con el "principio de unidad de la respuesta punitiva" a que se hizo referencia párrafos atrás.

Adicionalmente, esta Primera Sala considera importante señalar que esta conclusión resulta acorde con la doctrina de este Alto Tribunal en torno a la finalidad o propósito de la pena. Al respecto, del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en su redacción previa a la reforma de 18 de junio de 2008), se desprende que el sistema penitenciario tiene como propósito lograr la readaptación social del delincuente, sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación;<sup>50</sup> sin embargo, esta Primera Sala también sostuvo en la **contradicción de tesis 38/2006**, que –atendiendo a lo resuelto por el Tribunal Pleno en la **contradicción de tesis 11/2001** y la **acción de inconstitucionalidad 20/2003**– "la pena también es una medida aflictiva para quien realiza una conducta delictuosa, la cual debe ser también preventiva buscando inhibir las conductas antisociales".<sup>51</sup>

En este sentido, de sostenerse que el tiempo de prisión preventiva debe descontarse de forma individual a las sanciones que corresponden a cada uno de los delitos cometidos, es evidente se reduciría de forma considerable –y sin justificación alguna– el tiempo de prisión que correspondería al sentenciado, lo que a su vez tornaría completamente nugatoria la pena de prisión

---

<sup>50</sup> De forma posterior a la reforma de 18 de junio de 2008, el artículo 18 constitucional señala que el sistema penitenciario se organizará "sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir".

<sup>51</sup> Al respecto, véase la sentencia de 10 de enero de 2007, dictada por esta Primera Sala dentro del expediente relativo a la contradicción de tesis 38/2006, páginas 54 a 63.

impuesta y desnaturalizaría totalmente el derecho fundamental al que se ha venido haciendo referencia. Lo anterior, pues todos los delitos imputados que tuvieran una sanción menor al tiempo que el sentenciado permaneció en prisión preventiva quedarían impunes.<sup>52</sup>

Similares consideraciones expresó esta Primera Sala, al resolver la **contradicción de tesis 164/2005**,<sup>53</sup> donde si bien no analizó en específico los multicitados artículos 25 y 64 del Código Penal Federal, sí estableció que de una interpretación de los artículos 18, párrafos primero y segundo, y 20, apartado A, fracción X, tercer párrafo, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en su redacción previa a la reforma de 18 de junio de 2008), se desprendería que "**tratándose de sentencias dictadas en diversos procesos, derivados de los mismos hechos**, a compurgarse en forma sucesiva, si bien debe tomarse en cuenta el tiempo de la detención para efectos del cómputo de la compurgación de la pena, **ello debe hacerse sólo respecto de la primera sentencia ejecutada, pues de otra manera dicho cómputo sería indebido, al darle un valor temporal mayor a la prisión preventiva**" (Lo resaltado es propio)

Lo anterior, de acuerdo con el citado precedente, pues "el artículo 18, párrafos primero y segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece las características básicas del sistema penitenciario, cuyo propósito es lograr la readaptación social del delincuente, para lo cual fija como elementos básicos del sistema readaptador, el trabajo y la educación". En este sentido, se señaló que "de la interpretación armónica de dichos párrafos se advierte que la prisión preventiva forma parte del sistema penitenciario y, por tanto, también debe regirse por los criterios de readaptación social; además de que el artículo 20, apartado A, fracción X, párrafo tercero, constitucional, señala que en toda pena de prisión que imponga una sentencia, se computará el tiempo de la detención, con lo que se reconoce indirectamente que la prisión preventiva y la punitiva son esencialmente idénticas, pues ambas implican la pérdida de la libertad del individuo".

---

<sup>52</sup> A manera de ejemplo, si aplicásemos el criterio descrito, una persona procesada que permanece en prisión preventiva por dos años y posteriormente es sentenciada por la comisión en concurso real de tres diversos delitos, cuya respectiva pena privativa de la libertad equivale a dos años –es decir, es condenada a un total de seis años de prisión–, podría quedar en libertad habiendo compurgado exclusivamente dos años de prisión, es decir, la pena equivalente a sólo uno de los delitos cometidos, quedando sin castigo los dos delitos restantes.

<sup>53</sup> Resuelto en sesión de 27 de septiembre de 2006, por unanimidad de cinco votos de los Ministros José de Jesús Gudiño Pelayo, Sergio A. Valls Hernández, Juan N. Silva Meza (ponente), Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente José Ramón Cossío Díaz.

Dichas consideraciones quedaron plasmadas en la tesis jurisprudencial 1a./J. 139/2007 de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro es: "PRISIÓN PREVENTIVA. TRATÁNDOSE DE SENTENCIAS DICTADAS EN DIVERSOS PROCESOS, DERIVADOS DE LOS MISMOS HECHOS, A COMPURGARSE EN FORMA SUCESIVA, PARA EFECTOS DEL CÓMPUTO RELATIVO, EL TIEMPO DE AQUÉLLA SÓLO DEBE TOMARSE EN CUENTA RESPECTO DE LA PRIMERA SENTENCIA EJECUTADA."<sup>54</sup>

Ahora bien, no pasa desapercibido que, al resolver la **contradicción de tesis 38/2006 y su posterior aclaración**, esta Primera Sala se pronunció en torno a los alcances de los referidos artículos 25 y 64 del Código Penal Federal –en su texto posterior a la reforma–, cuestionándose si la frase "las penas se compurgarán en forma simultánea" que establece el segundo párrafo del mencionado artículo 25, se refería al cumplimiento simultáneo de la totalidad de las penas impuestas en distintas causas penales o bien, únicamente al cumplimiento simultáneo del tiempo de prisión preventiva.

Al respecto, este Alto Tribunal señaló que: "de la interpretación sistemática de dicho artículo y del numeral 64 del citado código –también reformado en la fecha indicada–, se colige que **en caso de que se impongan penas privativas de la libertad por diversos delitos en diferentes causas penales en las cuales los hechos no son conexos, similares o derivados unos de otros, aquéllas deben compurgarse sucesivamente, mientras que la prisión preventiva debe tenerse por cumplida simultáneamente en todas las causas, lo que equivale a descontar el cuántum de la prisión preventiva en todas las penas impuestas al mismo sujeto, de esta manera tratándose de prisión preventiva operará la simultaneidad mientras que en la imposición de penas operará la sucesividad de las mismas**" (Lo resaltado es propio)

En este sentido, se concluyó que: "el referido artículo 25, al contener la expresión 'las penas se compurgarán en forma simultánea', se refiere al tiempo de duración de la prisión preventiva, **el cual debe tomarse en cuenta para todas las causas seguidas en contra del inculpado**, sobre todo porque con ello se atiende al objetivo de la pena, como medida aflictiva para quien realiza una conducta delictuosa, la cual también debe ser preventiva e inhibir las conductas antisociales, **pues estimar lo contrario, es decir, que la**

<sup>54</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, noviembre de 2007, página 155.

**compurgación simultánea de las penas se refiere a las que son impuestas como sanción, las haría nugatorias en tanto que de manera indebida se reduciría considerablemente el tiempo de reclusión"** (Lo resaltado es propio)

Dichas consideraciones dieron lugar a la tesis jurisprudencial 1a./J. 8/2007 de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro es: "PENAS PRIVATIVAS DE LA LIBERTAD. LA COMPURGACIÓN SIMULTÁNEA PREVISTA EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 25 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL SE REFIERE AL TIEMPO DE LA PRISIÓN PREVENTIVA."<sup>55</sup>

Sin embargo, el mencionado precedente se refiere a un escenario diverso al que se plantea en la presente contradicción y, en consecuencia, no resulta aplicable al caso concreto, pues en el mismo claramente se estableció una regla para el descuento de la prisión preventiva en aquellos casos en que se impusieran penas privativas de la libertad por diversos delitos **en diferentes causas penales y siempre que los hechos no resultaran conexos, similares o derivados unos de otros, mientras que la presente sentencia se avoca exclusivamente a dilucidar cómo es que debe realizarse dicho descuento en aquellos casos en los que exista un concurso real de delitos dentro de un solo proceso penal.**

Por otro lado, tampoco constituye un obstáculo para fijar el criterio señalado párrafos atrás el hecho de que esta Primera Sala haya resuelto los **amparos directos en revisión 2104/2013 y 2442/2013**,<sup>56</sup> donde se cuestionó si era posible interpretar el artículo 20, apartado A, fracción X, párrafo tercero, constitucional (en su redacción previa a la reforma de 18 de junio de 2008), en el sentido de que cuando en un mismo proceso se ha tenido por compurgada la pena de prisión impuesta por uno de los delitos –al resultar esta menor que la duración de la prisión preventiva–, se debía descontar el tiempo de prisión preventiva restante a la pena de prisión impuesta por otro delito, aun cuando a ésta ya también se le hubiera reducido el tiempo relativo a la prisión preventiva.

Al respecto, se advierte que ambos recursos tuvieron su origen en respectivos procedimientos penales dentro de los que se decretó un concurso

<sup>55</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, septiembre de 2008, página 192.

<sup>56</sup> Ambos resueltos en sesión de 26 de agosto de 2015, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y presidente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena; encontrándose ausente la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

real de delitos y donde las autoridades responsables determinaron descontar el tiempo de prisión preventiva a cada una de las sanciones por separado y no al total de la sumatoria correspondiente, por lo que en aquella ocasión esta Primera Sala se vio obligada a pronunciarse sobre la cuestión efectivamente planteada por los recurrentes y negó el amparo solicitado, haciendo la precisión de que no se analizaría si debía o no descontarse la prisión preventiva a la pena de prisión impuesta para cada delito seguido en un mismo procedimiento penal en el que se decretó la existencia de un concurso real –al tratarse de una cuestión de mera legalidad no analizable en dicha instancia–,<sup>57</sup> cuestión que ha quedado dilucidada en la presente contradicción de tesis.

### 3. Tesis que resuelve la contradicción de criterios

Por las razones expresadas con anterioridad, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 217 y 225 de la Ley de Amparo vigente, se concluye que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al tenor de la tesis redactada con los siguientes título, subtítulo y texto:

PRISIÓN PREVENTIVA. CUANDO SE DECRETE UN CONCURSO REAL DE DELITOS DENTRO DE UN SOLO PROCESO PENAL, DEBE DESCONTARSE EL TIEMPO DE AQUÉLLA AL TOTAL QUE RESULTE DE LA SUMATORIA DE LAS PENAS DE PRISIÓN QUE CORRESPONDAN POR CADA DELITO Y NO A CADA UNA DE ÉSTAS EN LO INDIVIDUAL. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que de la interpretación del artículo 20, apartado A, fracción X, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en su redacción previa a la reforma de 18 de junio de 2008) –y, de forma posterior a la reforma de 18 de junio de 2008, del artículo 20, apartado B, fracción IX, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos–, así como de los artículos 25 y 64 del Código Penal Federal, se desprende que en aquellos casos en los que se decrete un concurso real de delitos dentro de un solo proceso penal, el tiempo de prisión preventiva debe computarse con respecto a la pena privativa de libertad que surja como resultado del ejercicio de acumulación realizado por el juzgador a partir de las sanciones que corresponden a los delitos cometidos, y no respecto de cada una de dichas sanciones de forma individual. Lo anterior es así, pues al decretarse un concurso real de delitos dentro de una sola causa penal, el

---

<sup>57</sup> Al respecto, véanse las sentencias de 26 de agosto de 2015, dictadas por esta Primera Sala dentro de los expedientes relativos a los amparos directos en revisión 2404/2013 y 2442/2013, páginas 29, 30 y 31, respectivamente.

juzgador no impone al sentenciado diversas penas de prisión correspondientes a los distintos delitos cometidos, que sean susceptibles de realización autónoma, sino que conforme a lo estipulado en el artículo 64 del Código Penal Federal, realiza un ejercicio de acumulación a partir del cual fija una sola pena privativa de libertad que deberá ser compurgada por el sentenciado, acorde con el "principio de unidad de la respuesta punitiva".

Por lo anteriormente expuesto, se resuelve:

PRIMERO.—Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente contradicción de tesis.

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

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

CUARTO.—Publíquese la tesis jurisprudencial, conforme a lo dispuesto en el artículo 220 de la Ley de Amparo vigente.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución, comuníquese la anterior determinación a los Tribunales Colegiados contendientes y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así, lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de tres votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo y presidente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en contra de los emitidos por los Ministros José Ramón Cossío Díaz, quien se reservó el derecho a formular voto particular, y Norma Lucía Piña Hernández.

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

**Nota:** El título y subtítulo a que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponden a la tesis de jurisprudencia 1a./J. 45/2016 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de noviembre de 2016 a las 10:29 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 874.

**RECURSO DE REVOCACIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 1334 DEL CÓDIGO DE COMERCIO. DEBE AGOTARSE ANTES DE ACUDIR AL JUICIO DE AMPARO CUANDO SE IMPUGNA EL AUTO QUE NIEGA DECRETAR LA CADUCIDAD DE LA PRIMERA INSTANCIA EN JUICIOS MERCANTILES, SI POR RAZÓN DE LA CUANTÍA NO PROCEDE EL DE APELACIÓN.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 385/2014. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL OCTAVO CIRCUITO Y EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL NOVENO CIRCUITO. 30 DE SEPTIEMBRE DE 2015. LA VOTACIÓN SE DIVIDIÓ EN DOS PARTES: MAYORÍA DE CUATRO VOTOS POR LA COMPETENCIA. DISIDENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, OLGA SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA, EN CUANTO AL FONDO. PONENTE: ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA. SECRETARIO: MARIO GERARDO AVANTE JUÁREZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Primera Sala es competente para conocer y resolver sobre la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal; 226, fracción II, y 227, fracción II, de la Ley de Amparo vigente; y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero, segundo, fracción VII, y tercero, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados de diversos Circuitos, en un tema de materia civil que corresponde a la materia de la especialidad de la Primera Sala.

Lo anterior tiene sustento en el criterio emitido por el Pleno de este Alto Tribunal, contenido en la tesis P. I/2012 (10a.), de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011)."<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Tesis P. I/2012 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VI, Tomo 1, marzo de 2012, página 9.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, constitucional y 227, fracción II, de la Ley de Amparo vigente, pues fue formulada por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, mismo que resolvió el **recurso de queja civil 154/2014**, del cual resultó el criterio en contradicción.

TERCERO.—**Criterios denunciados.** Para poder resolver el presente asunto, en primer lugar, debe determinarse, si en el caso existe contradicción de criterios, para lo cual es necesario analizar las ejecutorias que participan en la misma.

### **I. Ejecutoria dictada en el recurso de queja civil 154/2014, del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito.**

A continuación, se expone el íter procesal que comprende el dictado de la resolución al recurso de queja civil, así como las consideraciones del Tribunal Colegiado relevantes para la materia de la posible contradicción de tesis:

#### **1. Íter procesal**

Por escrito presentado el 29 de septiembre de 2014, en la Oficina de Correspondencia del Juzgado Primero de Distrito en La Laguna, con residencia en Torreón, Coahuila, mismo que fue remitido a la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados de Circuito en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, recibido el 2 de octubre siguiente, \*\*\*\*\* , quejoso en el juicio de amparo indirecto \*\*\*\*\*/2014-IX, interpuso recurso de queja en contra del auto de 23 de septiembre de dicho año que desechó la demanda de amparo.

El Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito formó el expediente de recurso de queja civil 154/2014, y su presidente la admitió a trámite mediante auto de 6 de octubre de 2014.

En su escrito de queja, el recurrente alegó, esencialmente, que si bien conforme al artículo 61, fracción XVIII, de la Ley de Amparo vigente, no procede el juicio de amparo contra las resoluciones de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de las cuales la ley ordinaria conceda algún recurso o medio de defensa, dentro del procedimiento, en virtud del cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas, estimó que, conforme al último párrafo de dicho precepto, se exceptúan de lo anterior los casos en que 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. En este sentido, estimó que, al haber promovido incidente de nulidad de todo lo actuado por falta de emplazamiento, resultar éste procedente y decidir el juzgado de primera instancia que el emplazamiento fue ilegal, y concluir que no fue debidamente llamado a juicio, se le equiparó a un tercero extraño a juicio, por lo que no tenía la obligación de agotar el principio de definitividad mediante los recursos ordinarios dentro del procedimiento mercantil, conforme al último párrafo del artículo 61, fracción XVIII, de la Ley de Amparo vigente. Asimismo, alegó que el artículo 1076, fracción VII, del Código de Comercio, no hace referencia al recurso procedente para combatir la resolución o auto que niegue la caducidad de la instancia, resultando aplicable también el último párrafo del artículo 61, fracción XVIII, de la Ley de Amparo vigente, al estar sujeta a una interpretación adicional la procedencia del recurso, y debe respetarse el derecho de acceso a la justicia y la interpretación conforme y pro persona.

El Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito dictó sentencia de 31 de octubre de 2014, en sesión pública ordinaria, en el sentido de declarar infundado el recurso de queja.

## **2. Consideraciones del Tribunal Colegiado de Circuito**

El Tribunal Colegiado estimó que el Juez de Distrito estuvo en lo correcto en desechar de plano la demanda de garantías, al encontrar un motivo manifiesto e indudable de improcedencia y considerar que el inconforme antes de acudir a la vía constitucional, debió cumplir con el principio de definitividad, esto es, interponer en contra del acto reclamado el recurso de revocación previsto por los artículos 1334 y 1335 del Código de Comercio. Lo anterior, debido a que, si bien es verdad que el artículo 1076, fracción VII, del Código de Comercio, no establece qué recurso procede en contra del auto que niega la caducidad de la instancia, ello no implica que deba realizarse interpretación adicional alguna o que, en su caso, el fundamento resulte insuficiente para determinar la procedencia del recurso de revocación, en función de que, basta con acudir a lo dispuesto en dichos preceptos, para concluir que en los asuntos que no rebasen la cuantía a que se refiere el artículo 1340 del Código de Comercio, procede el recurso de revocación contra los autos que nieguen decretar la caducidad de la instancia.

En este sentido, consideró que el Juez de Distrito no infringió en perjuicio del inconforme lo establecido en el artículo 61, fracción XVIII, de la Ley de

Amparo vigente, el cual prevé dos causas de excepción al principio de definitividad. Ello, porque estimó que la excepción relativa a la interpretación adicional sólo se actualiza cuando el significado de la norma no queda claro en el contexto específico en que se ha de aplicar; y, en el caso, el intérprete no se encuentra frente a dos o más soluciones posibles.

Al respecto, consideró aplicable la tesis aislada XII.3o. (V Región) 1 C (10a.), del Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, de rubro: "RECURSO DE REVOCACIÓN, PROCEDE CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE NO DECRETA LA CADUCIDAD DE LA INSTANCIA EN UN JUICIO MERCANTIL EN EL QUE POR LA CUANTÍA NO PROCEDE EL DE APELACIÓN."<sup>3</sup>

## **II. Ejecutoria dictada en el amparo en revisión 515/2013, del Primer Tribunal Colegiado del Noveno Circuito**

A continuación, se expone el íter procesal que comprende el dictado de la ejecutoria de amparo en revisión, así como las consideraciones del Tribunal Colegiado relevantes para la materia de la posible contradicción de tesis:

### **1. Íter procesal**

Mediante escrito presentado el 24 de septiembre de 2013, ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito con residencia en la ciudad de San Luis Potosí, en el Estado de San Luis Potosí, el \*\*\*\*\* , a través de su apoderado \*\*\*\*\* , solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal en contra de la resolución interlocutoria de 29 de agosto, dictada por el Juez Primero del Ramo Civil en el juicio ordinario mercantil \*\*\*\*\*/2011.

Por acuerdo dictado el 26 de septiembre, fue admitida la demanda de amparo por el Juzgado Primero de Distrito, en el Estado de San Luis Potosí, y concluido el procedimiento por sus trámites legales, el 24 de octubre siguiente fue celebrada la audiencia constitucional en la que se dictó sentencia en que negó el amparo al quejoso.

Inconforme con dicha sentencia, el quejoso interpuso recurso de revisión, el cual fue remitido por el Juzgado Primero de Distrito en el Estado de San Luis Potosí al Primer Tribunal Colegiado del Noveno Circuito, quien, por

<sup>3</sup> Tesis XII.3o. (V Región) 1 C (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VIII, Tomo 2, mayo de 2012, página 2098.

razón de turno, conoció del asunto y lo admitió a trámite el 29 de noviembre de 2013 y lo registro con el número 515/2013.

En su escrito, el recurrente alegó, entre otras cuestiones, que el Juez Primero del Ramo Civil resolvió de manera acertada el incidente de caducidad de la instancia que promovió en el juicio ordinario mercantil \*\*\*\*\*/2011, y que, contrario a lo decidido por el Juzgado de Distrito, no cualquier solicitud o promoción produce un avance en el procedimiento, sino sólo cuando se avanza una etapa del mismo, de forma que si las promociones fueron presentadas durante el periodo probatorio, no puede concluirse que su interposición interrumpió el plazo de caducidad de la instancia.

El Primer Tribunal Colegiado del Noveno Circuito dictó sentencia de **23 de enero de 2014**, en el sentido de confirmar la sentencia recurrida y no amparar y proteger al quejoso.

## 2. Consideraciones del Tribunal Colegiado de Circuito

Antes de analizar los agravios y declararlos infundados o inoperantes, el Tribunal Colegiado de Circuito aclaró que en contra del acto reclamado, a saber, la resolución que negó decretar la caducidad de la instancia en el juicio ordinario mercantil de origen, el quejoso quedó en libertad de interponer el recurso que la ley ordinaria le concedía o acudir al juicio de amparo, sin que se actualice la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XVIII, de la Ley de Amparo vigente, ya que el quejoso se encuentra dentro de uno de los supuestos de excepción contemplados en dicho precepto.

Al respecto, advirtió que el acto reclamado fue la resolución que negó decretar la caducidad de la instancia en el juicio ordinario mercantil, respecto al cual, dada la cuantía menor del asunto y considerando, por analogía, la tesis de jurisprudencia 1a./J. 96/2011,<sup>4</sup> la ley ordinaria concede el recurso de revocación previsto en el artículo 1334 del Código de Comercio para su impugnación. Asimismo, indicó que no pasa desapercibida la tesis de jurisprudencia 2a./J. 68/2002,<sup>5</sup> que determina que la resolución que confirma la negativa a

<sup>4</sup> Tesis 1a./J. 96/2011, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro I, Tomo 2, octubre de 2011, página 709, de rubro: "CADUCIDAD EN EL JUICIO MERCANTIL. PROCEDE EL RECURSO DE REVOCACIÓN CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE LA DECRETA EN LA PRIMERA INSTANCIA, CUANDO POR RAZÓN DE CUANTÍA NO PROCEDE EL DE APELACIÓN."

<sup>5</sup> Tesis 2a./J. 68/2002, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, julio de 2002, página 152, de rubro: "CADUCIDAD DE LA INSTANCIA. EN JUICIOS ORDINARIOS. LA RESOLUCIÓN QUE CONFIRMA LA NEGATIVA A DECRETLARLA ES IMPUGNABLE EN AMPARO INDIRECTO."

decretar la caducidad de la instancia es impugnabile en amparo indirecto. Sin embargo, estimó que la resolución que se reclama no es la que confirmó la negativa, sino una previa que sólo la niega.

En consideración de lo anterior, estimó que en el caso concreto y en aplicación del último párrafo del artículo 61, fracción XVIII, de la Ley de Amparo vigente, el quejoso quedó en libertad de interponer el recurso de revocación, ya que su procedencia estaba sujeta a interpretación adicional, pues su fundamento legal no era suficientemente claro. Lo anterior, debido a que el artículo 1076, fracción VII, del Código de Comercio dispone que "La resolución que decreta la caducidad de la instancia será apelable en ambos efectos, en caso de que el juicio admita la alzada. Si la declaratoria se hace en segunda instancia se admitirá reposición, ..."; sin embargo, en dicha disposición no se establece, claramente, si la resolución que niega decretarla es, o no, apelable, pues como se observa, sólo hace referencia a la resolución "que decreta la caducidad". Así, concluyó que tenía la alternativa de interponer el juicio de amparo indirecto o el recurso de revocación, también en atención al derecho fundamental de acceso a la justicia y en realización de una interpretación conforme y pro persona.

### **3. Criterio «IX.1o.4 C (10a.)» derivado de la ejecutoria**

"CADUCIDAD DE LA INSTANCIA EN EL JUICIO MERCANTIL. EN RESPETO AL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA, A UNA INTERPRETACIÓN CONFORME Y PRO PERSONA, CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE NIEGA DECRETARLA, ES OPTATIVO PARA EL QUEJOSO AGOTAR EL RECURSO ORDINARIO O ACUDIR AL JUICIO DE AMPARO.—El artículo 1076, fracción VII, del Código de Comercio establece que procede el recurso de apelación —y el de revocación en asuntos de cuantía menor en términos de la tesis de jurisprudencia 1a./J. 96/2011 (9a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro I, Tomo 2, octubre de 2011, página 709, de rubro: 'CADUCIDAD EN EL JUICIO MERCANTIL. PROCEDE EL RECURSO DE REVOCACIÓN CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE LA DECRETA EN LA PRIMERA INSTANCIA, CUANDO POR RAZÓN DE CUANTÍA NO PROCEDE EL DE APELACIÓN.'—, contra la resolución 'que decreta' la caducidad de la instancia en el juicio mercantil, pero no dispone claramente si también procede contra aquella que niegue decretarla. Por esa razón, cuando el acto reclamado en el juicio de derechos fundamentales es esta última resolución, la procedencia del recurso está sujeta a una interpretación adicional, ya que su fundamento legal no es suficientemente claro para determinarla, por lo que en respeto al derecho de acceso a la justicia, una interpretación conforme y pro persona conlleva a considerar que el quejoso está en libertad de interponer el recurso

ordinario que la ley le concede o acudir al juicio de amparo, por así permitirlo el artículo 61, fracción XVIII, último párrafo, de la Ley de Amparo."

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

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

(1) No es necesario que los criterios deriven de elementos de hecho idénticos, pero es esencial que estudien la misma cuestión jurídica, arribando a decisiones encontradas. Sirve de sustento la jurisprudencia: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."<sup>6</sup> y la tesis "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."<sup>7</sup>

(2) 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;

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

<sup>6</sup> Tesis P./J. 72/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.

<sup>7</sup> Tesis P. XLVII/2009, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 67.

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

(5) Aun cuando los criterios sustentados por los tribunales contendientes no constituyan jurisprudencia debidamente integrada, ello no es requisito indispensable para proceder a su análisis y establecer si existe la contradicción planteada y, en su caso, cuál es el criterio que debe prevalecer. Sirve de apoyo la tesis de jurisprudencia: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS."; y,<sup>8</sup>

(6) Es aceptable apreciar en la contradicción de tesis argumentos que sin constituir el argumento central de la decisión de un tribunal, revelen de manera suficiente el criterio jurídico de un órgano jurisdiccional respecto de un problema jurídico concreto. Sirve de apoyo la tesis de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. LOS CRITERIOS JURÍDICOS EXPRESADOS 'A MAYOR ABUNDAMIENTO' SON DE TOMARSE EN CUENTA PARA RESOLVER AQUÉLLA."<sup>9</sup>

De acuerdo a lo anterior, esta Primera Sala considera que en el caso **existe la contradicción de tesis**, en relación con el criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, al resolver el **recurso de queja civil 154/2014**, y el criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Noveno Circuito, al resolver el **amparo en revisión 515/2013**, de donde derivó la tesis IX.1o.4 C (10a.).

Lo anterior sobre la base de que el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito**, al resolver el **recurso de queja civil 154/2014**, en esencia, consideró que necesariamente debe agotarse, antes de acudir al juicio de amparo, el recurso de revocación previsto en el artículo 1334 del Código de Comercio, en contra de los autos o resoluciones que niegan decretar la caducidad de la instancia en los juicios mercantiles de menor cuantía a que se refiere el artículo 1340 de dicho ordenamiento, sin que sea aplicable lo previsto en el último párrafo del artículo 61, fracción XVIII, de la Ley de Amparo vigente.

<sup>8</sup> Tesis P. L/94, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, tomo 83, noviembre de 1994, página 35.

<sup>9</sup> Tesis P. XLIX/2006, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, julio de 2006, página 12.

Mientras que el **Primer Tribunal Colegiado del Noveno Circuito**, al resolver el **amparo en revisión 515/2013**, estimó que no necesariamente debe agotarse el recurso de revocación previsto en el artículo 1334 del Código de Comercio en contra de los autos o resoluciones que niegan decretar la caducidad de la instancia en los juicios mercantiles de menor cuantía a que se refiere el artículo 1340 de dicho ordenamiento, siendo aplicable lo previsto en el último párrafo del artículo 61, fracción XVIII, de la Ley de Amparo vigente.

De lo anterior resulta que los tribunales mencionados se pronunciaron de manera contradictoria respecto de una misma hipótesis jurídica, lo que evidencia la existencia de la contradicción de criterios, cuya materia consiste en determinar, si necesariamente debe agotarse o no, antes de acudir al juicio de amparo, el recurso de revocación previsto en el artículo 1334 del Código de Comercio, en contra de los autos o resoluciones que niegan decretar la caducidad de la instancia en los juicios mercantiles de menor cuantía a que se refiere el artículo 1340 del Código de Comercio.

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

En primer lugar, constituye un hecho notorio para esta Primera Sala, en los términos que prevé el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles,<sup>10</sup> de aplicación supletoria en materia de amparo, que al resolver la **contradicción de tesis 151/2011**, en sesión de 6 de julio de 2011, el punto contradictorio consistía en determinar, si en contra de la resolución que decreta la caducidad de la primera instancia de un juicio mercantil procede o no el recurso de revocación en aquellos casos en los que, por la cuantía del negocio, no proceda el recurso de apelación.

<sup>10</sup> Es aplicable para el caso, en lo conducente, la tesis de jurisprudencia 2a./J. 27/97, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo criterio conducente es compartido por esta Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, julio de 1997, página 117, cuyos rubro y texto son: "HECHO NOTORIO. LOS MINISTROS PUEDEN INVOCAR COMO TAL, LAS EJECUTORIAS EMITIDAS POR EL TRIBUNAL PLENO O POR LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA.—Como los Ministros de la Suprema Corte de Justicia integran tanto el Pleno como las Salas, al resolver los juicios que a cada órgano corresponda, pueden válidamente invocar, de oficio, como hechos notorios, en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, las resoluciones que emitan aquéllos, como medio probatorio para fundar la ejecutoria correspondiente, sin que resulte necesaria la certificación de la misma, bastando que se tenga a la vista dicha ejecutoria, pues se trata de una facultad que les otorga la ley y que pueden ejercitar para resolver una contienda judicial."

De tal expediente derivó, con carácter de jurisprudencia, el siguiente criterio:

"CADUCIDAD EN EL JUICIO MERCANTIL. PROCEDE EL RECURSO DE REVOCACIÓN CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE LA DECRETA EN LA PRIMERA INSTANCIA, CUANDO POR RAZÓN DE CUANTÍA NO PROCEDE EL DE APELACIÓN.—Del artículo 1076, fracción VII, del Código de Comercio, se advierte que tratándose de juicios mercantiles, la resolución que decreta la caducidad es impugnabile a través del recurso de apelación, en caso de que el juicio admita la alzada. Al respecto, el artículo 1340 del mismo ordenamiento, condiciona la procedencia del recurso de apelación al monto o cuantía del asunto, por lo que si la resolución que decretó la caducidad en la primera instancia se dicta en un juicio que no admite dicho recurso, puede controvertirse a través del recurso de revocación previsto en el artículo 1334 del citado código, que procede contra los autos que no son apelables y los decretos. Lo anterior es así, porque la declaratoria de caducidad es un auto definitivo que extingue la instancia pero no la acción; convierte en ineficaces las actuaciones del juicio y vuelve las cosas al estado que tenían antes de la presentación de la demanda. Esto es, no se trata de una sentencia definitiva, ya que no decide la controversia de fondo; no analiza las acciones deducidas ni las excepciones opuestas, ni absuelve o condena como lo exigen los artículos 1077, primer párrafo, 1325, 1326 y 1327 del Código de Comercio, de ahí que se ajuste al supuesto de procedencia del recurso de revocación."<sup>11</sup>

Al respecto, esta Primera Sala advierte que dicha tesis no resuelve la presente contradicción de tesis, toda vez que la misma no se refiere a las resoluciones o autos que "nieguen decretar" la caducidad de la instancia en juicios mercantiles de menor cuantía, sino sólo a las que decretan dicha caducidad. En este sentido, dicha jurisprudencia no deja sin materia la presente contradicción de tesis.

Sin embargo, esta Primera Sala estima que las consideraciones vertidas, al resolverse el 6 de julio de 2011, la **contradicción de tesis 151/2011**,<sup>12</sup> son aplicables análogamente a la presente, de forma que, conforme al artículo

<sup>11</sup> Tesis 1a./J. 96/2011 (9a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro I, Tomo 2, octubre de 2011, página 709.

<sup>12</sup> **Contradicción de tesis 151/2011**. Resuelta el 6 de julio de 2011, por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de 5 votos de los señores Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, José Ramón Cossío Díaz, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente).

1334 del Código de Comercio y demás normas aplicables, debe agotarse el recurso de revocación en contra de las resoluciones o autos que nieguen decretar la caducidad de la instancia en juicios mercantiles de menor cuantía antes de acudir al juicio de amparo, precisándose que lo anterior no resulta aplicable respecto a las sentencias interlocutorias.

Así, como cuestión previa, cabe advertir que la caducidad es una sanción al litigante ante su notorio desinterés, y que, por ende, ocasiona que concluya la instancia ante la inactividad procesal. La caducidad de la instancia opera cualquiera que sea el estado del juicio, desde el primer auto que se dicte en el mismo y hasta que el juzgador cite a las partes a oír sentencia definitiva, esto último, en términos del artículo 1076, párrafo segundo, del Código de Comercio.<sup>13</sup>

La ley dispone la regla general de que la resolución que decreta la caducidad será apelable en ambos efectos, pero dicha regla está condicionada a que el juicio admita la alzada.

En torno a la procedencia del recurso de apelación, los artículos 1339 y 1340 del Código de Comercio vigentes disponen que son irrecurribles las resoluciones que se dicten durante el procedimiento y las sentencias que recaigan en negocios cuyo monto sea menor a \$562,264.43, por concepto de suerte principal, sin que sean de tomarse en consideración intereses y demás accesorios reclamados a la fecha de presentación de la demanda, debiendo actua-

<sup>13</sup> "**Artículo 1076.** En ningún término se contarán los días en que no puedan tener lugar actuaciones judiciales, salvo los casos de excepción que se señalen por la ley.

"La caducidad de la instancia operará de pleno derecho, sea porque se decreta de oficio o a petición de parte, cualquiera que sea el estado del juicio, desde el primer auto que se dicte en el mismo y hasta la citación para oír sentencia, en aquellos casos en que concurran las siguientes circunstancias:

"a) Que hayan transcurrido 120 días contados a partir del día siguiente a aquel en que surtió efectos la notificación de la última resolución judicial dictada, y

"b) Que no hubiere promoción de cualquiera de las partes, dando impulso al procedimiento para su trámite, solicitando la continuación para la conclusión del mismo.

"Los efectos de la caducidad serán los siguientes:

"I. Extingue la instancia pero no la acción, convirtiendo en ineficaces las actuaciones del juicio y volviendo las cosas al estado que tenían antes de la presentación de la demanda y se levantarán los embargos, mandándose cancelar su inscripción en los Registros Públicos correspondientes;

"...

"VII. La resolución que decreta la caducidad será apelable en ambos efectos, en caso de que el juicio admita la alzada. Si la declaratoria se hace en segunda instancia se admitirá reposición, y ..." **(subrayado de esta Primera Sala)**

lizarse dicha cantidad anualmente. Por tanto, si el negocio no supera la cantidad antes referida, no procederá el recurso de apelación.<sup>14</sup>

El caso materia de esta contradicción se refiere al supuesto en el que se niega decretar la caducidad en negocios que no son apelables. Al respecto, el artículo 1076, fracción VII, del Código de Comercio, no dispone si en estos casos procede algún medio de defensa, por lo que es necesario encontrar la solución en las reglas generales de impugnación previstas en ese ordenamiento legal.

Por su parte, el artículo 1334 de dicho ordenamiento, con el cual inicia el capítulo XXIV, denominado "De la revocación y reposición", dispone lo siguiente:

**"Artículo 1334.** Los autos que no fueren apelables y los decretos pueden ser revocados por el Juez que los dictó o por el que lo sustituya en el conocimiento del negocio. ..." (**subrayado de esta Primera Sala**)

La dificultad que ha encontrado uno de los tribunales contendientes para poder concluir que en contra de la resolución que niega decretar la caducidad debe agotarse el recurso de revocación, previamente a acceder al juicio de amparo, es que el citado artículo 1334, se refiere a los "autos" y el artículo 1076, fracción VII, se refiere a las "resoluciones".

Sin embargo, esta Primera Sala estima que las resoluciones que niegan decretar la caducidad de la instancia en los juicios que no admiten apelación no escapan del ámbito de impugnabilidad previsto en el citado artículo 1334 del Código de Comercio.

En efecto, de acuerdo con lo resuelto en la **contradicción de tesis 151/2011**, el concepto "resolución judicial" admite una amplia gama de actos

---

<sup>14</sup> **"Artículo 1339.** Son irrecurribles las resoluciones que se dicten durante el procedimiento y las sentencias que recaigan en negocios cuyo monto sea menor a \$562,264.43 ... por concepto de suerte principal, sin que sean de tomarse en consideración intereses y demás accesorios reclamados a la fecha de presentación de la demanda, debiendo actualizarse dicha cantidad anualmente. ..."

**"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 \$562,264.43 ... por concepto de suerte principal, debiendo actualizarse dicha cantidad en los términos previstos en el artículo 1339." (**subrayado de esta Primera Sala**)

o determinaciones dictadas dentro del proceso. Así, las resoluciones judiciales son todas aquellas decisiones o providencias por medio de las cuales el juzgador decide sobre las peticiones y las resistencias de las partes en un proceso jurisdiccional. Las resoluciones judiciales se clasifican como sigue:

**1. Decretos:** Son resoluciones por las que el juzgador dicta medidas encaminadas a la marcha del proceso, es decir, son simples determinaciones de trámite.

**2. Autos:** Son resoluciones que pueden afectar cuestiones procedimentales o de fondo que surgen durante el proceso y que es indispensable resolver antes de llegar a la sentencia para estar en condiciones de emitirla. Pueden clasificarse del siguiente modo:

**a) Provisionales:** Son determinaciones que se ejecutan momentáneamente, sujetos a una modificación o transformación en la sentencia.

**b) Preparatorios:** Preparan el conocimiento y decisión del negocio. Por ejemplo, aquellos que ordenan, admiten o desechan pruebas.

**c) Definitivos:** Son decisiones que impiden o paralizan la prosecución de un juicio.

**3. Sentencias:** Son resoluciones que ponen fin a la controversia conteniendo la aplicación de la ley general al caso concreto.

Estas resoluciones judiciales son las más importantes y pueden ser de 2 tipos:

**a) Interlocutorias:** Deciden en definitiva un incidente planteado antes o después de dictada la sentencia definitiva.

**b) Definitivas:** Son las resoluciones judiciales que ponen fin a un proceso, solucionando el litigio planteado de fondo, aplicando la ley al caso concreto.

El artículo 1077 del Código de Comercio recoge esa distinción del siguiente modo:

**"Artículo 1077.** Todas las resoluciones sean decretos de trámite, autos provisionales, definitivos o preparatorios y sentencias interlocutorias deben

ser claras, precisas y congruentes con las promociones de las partes, resolviendo sobre todo lo que éstas hayan pedido. Cuando el tribunal sea omiso en resolver todas las peticiones planteadas por el promovente de oficio o a simple instancia verbal del interesado, deberá dar nueva cuenta y resolver las cuestiones omitidas dentro del día siguiente. Las sentencias definitivas también deben ser claras, precisas y congruentes con las demandas y las contestaciones y con las demás pretensiones deducidas oportunamente en el pleito, condenando o absolviendo al demandado, y decidiendo todos los puntos litigiosos que hayan sido objeto del debate. Cuando éstos hubieren sido varios, se hará el pronunciamiento correspondiente a cada uno de ellos. ..."

De donde se advierte que el Código de Comercio, bajo el vocablo "resoluciones" comprende tanto a los autos como a las sentencias definitivas, entre otros. Sólo se distinguen entre sí en cuanto a su objeto o propósito, pues, por ejemplo, la sentencia definitiva es la que decide el negocio principal, estableciendo el derecho entre las partes y, por tanto, tiene por vocación absolver o condenar, en términos de los artículos 1322 y 1323 de la ley de la materia.<sup>15</sup>

Ahora bien, ¿qué tipo de resolución es aquella que **niega decretar** la caducidad de la instancia?

Esta Primera Sala estima que se trata de un **auto**, en tanto que, pese a no paralizar la prosecución de un juicio, resuelve sobre dicha pretensión, pero sin concederse, pudiendo continuar el juicio hasta dictarse la sentencia que ponga fin al proceso.

Por tanto, no se trata de una sentencia definitiva, pues no resuelve el negocio o la acción de fondo, no analiza las acciones deducidas ni las excepciones opuestas, tampoco absuelve o condena, como lo exigen los artículos 1077, primer párrafo, 1325, 1326 y 1327 del Código de Comercio,<sup>16</sup> sino que niega la pretensión de que se decrete la caducidad de la instancia y resuelve una cuestión durante el proceso que es indispensable dirimir antes de llegar a la sentencia que pone fin al proceso.

---

<sup>15</sup> **De las sentencias**

"**Artículo 1322.** Sentencia definitiva es la que decide el negocio principal."

"**Artículo 1323.** Sentencia interlocutoria es la que decide un incidente, un artículo sobre excepciones dilatorias o una competencia."

<sup>16</sup> "**Artículo 1325.** La sentencia debe ser clara, y al establecer el derecho, debe absolver o condenar."

"**Artículo 1326.** Cuando el actor no probare su acción, será absuelto el demandado."

"**Artículo 1327.** La sentencia se ocupará exclusivamente de las acciones deducidas y de las excepciones opuestas respectivamente en la demanda y en la contestación."

Además, como se observó, no resulta procedente el recurso de apelación, teniendo en cuenta que los asuntos sobre los que los Tribunales Colegiados de Circuito sustentaron criterios contradictorios eran de cuantía menor, en términos de los preceptos multicitados.

Así, si el pronunciamiento relativo con la negativa de decretar la caducidad en la primera instancia reviste el carácter de auto, cuya existencia es reconocida por el artículo 1077, primer párrafo, del Código de Comercio, entonces resulta ampliamente aplicable el artículo 1334 del mismo ordenamiento legal y, por tanto, en aquellos negocios en los cuales no proceda la apelación, es factible combatir la citada actuación a través del recurso de revocación.

Consecuentemente, al ser procedente el recurso de revocación en contra de los autos o resoluciones que nieguen la caducidad de la instancia en juicios mercantiles de cuantía menor, conforme al principio de definitividad,<sup>17</sup> debe agotarse dicho recurso antes de acudir al juicio de garantías, al tratarse de un auto, precisándose que éste no debe interponerse en contra de sentencias interlocutorias.

En consecuencia, debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, la siguiente tesis:

RECURSO DE REVOCACIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 1334 DEL CÓDIGO DE COMERCIO. DEBE AGOTARSE ANTES DE ACUDIR AL JUICIO DE AMPARO CUANDO SE IMPUGNA EL AUTO QUE NIEGA DECRETAR LA CADUCIDAD DE LA PRIMERA INSTANCIA EN JUICIOS MERCANTILES, SI POR RAZÓN DE LA CUANTÍA NO PROCEDE EL DE APELACIÓN. El auto que niega decretar la caducidad de la primera instancia en un juicio que, conforme a los artículos 1339 y 1340 del Código de Comercio, por su cuantía menor no admite el recurso de apelación, debe impugnarse por medio del recurso de revocación previsto en el artículo 1334 del código referido, el cual procede contra los autos que no son apelables y los decretos, antes de promover el juicio de amparo. Lo anterior es así, porque la negativa a decretar la caducidad de la instancia constituye un auto que no paraliza la prosecución del juicio, pues resuelve sobre dicha pretensión pero sin concederse, pudiendo continuar

---

<sup>17</sup> Esta Primera Sala ha establecido que: "La regla de la definitividad, por su parte, se refiere a la existencia, idoneidad y eficacia de los recursos ordinarios previstos en la ley contra el acto reclamado, así como a la posibilidad, derivada de las normas legales aplicables al caso, de que el interesado renuncie a ellos.", Tesis 1a./J. 113/2013 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 1, Tomo I, diciembre de 2013, página 350.

aquél hasta dictarse la sentencia que ponga fin al proceso. Esto es, no se trata de una sentencia definitiva, pues no resuelve el negocio o la acción de fondo; no analiza las acciones deducidas ni las excepciones opuestas, ni absuelve o condena, como lo exigen los artículos 1077, párrafo primero, y 1325 al 1327 del código citado, sino que niega la pretensión de que se decrete la caducidad de la instancia y resuelve una cuestión durante el proceso que es indispensable dirimir antes de llegar a la sentencia que pone fin al juicio. Por lo tanto, debe agotarse el recurso de revocación en contra del auto que niega la caducidad de la instancia para estar en aptitud de impugnarlo a través del juicio de amparo; con la salvedad del caso en el que se trate de una sentencia interlocutoria, pues en este último caso no será procedente el recurso de revocación.

Ahora bien, a mayor abundamiento, dado que la presente contradicción de tesis ha sido resuelta, es importante advertir que la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación, en este caso formada por contradicción de tesis, brinda seguridad jurídica a los gobernados, por lo que al haberse determinado con carácter obligatorio cuál es el recurso ordinario a interponer previamente a la promoción del juicio de garantías, a partir de la vigencia de la presente jurisprudencia no resultará aplicable el último párrafo del artículo 61, fracción XVIII, de la Ley de Amparo vigente.

Lo anterior, debido a que, precisamente, a través de la jurisprudencia y la certeza jurídica que ésta da al ordenamiento jurídico, no existe la necesidad de realizar una "interpretación adicional" o colmar la "insuficiencia de la fundamentación" respecto a la procedencia de los recursos ordinarios.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe contradicción de tesis entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Noveno Circuito, en términos del considerando cuarto de esta ejecutoria.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la tesis sustentada por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos del último considerando de esta ejecutoria.

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 vigente.

**Notifíquese** con testimonio de esta ejecutoria, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga María Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz, por lo que se refiere a la competencia y por unanimidad de cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga María Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena en cuanto al fondo.

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

**Nota:** El título y subtítulo a que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponden a la tesis de jurisprudencia 1a./J. 23/2016 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de noviembre de 2016 a las 10:29 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 876.

La tesis IX.1o.4 C (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 28 de marzo de 2014 a las 10:03 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 4, Tomo II, marzo de 2014, página 1625.



**SECCIÓN SEGUNDA**  
EJECUTORIAS Y TESIS  
QUE NO INTEGRAN JURISPRUDENCIA



## **Subsección 1.** TESIS AISLADAS Y, EN SU CASO, EJECUTORIAS

**AGRAVIOS EN LA APELACIÓN. EL ARTÍCULO 953 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ, NO VULNERA EL DERECHO DE AUDIENCIA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 24 DE MAYO DE 2016).** El precepto referido, al prever que el tribunal mandará poner a disposición del apelante los autos por seis días para que exprese agravios, no vulnera el derecho de audiencia por el hecho de no prever el deber de apercebir o prevenir al apelante de que, en caso de no expresar agravios en dicho plazo, se le tendrá por desistido del recurso. Lo anterior, ya que la expresión de agravios es una carga procesal y, como tal, su satisfacción es en interés propio de quien debe cumplirla para conseguir el resultado que espera obtener de ella, como sería aportar la materia para que el tribunal de alzada analice la legalidad de la sentencia apelada; de manera que, de incumplirla, necesariamente la consecuencia será perjudicial al apelante por perder la oportunidad de ejercerla. En esas condiciones, una prevención o apercebimiento no resulta indispensable, sino que basta la determinación, en la ley, de la consecuencia desfavorable que corresponde a la insatisfacción de la carga procesal.

### 1a. XIV/2017 (10a.)

Amparo directo en revisión 2090/2015. Lorenzo Nieto Sierra. 13 de enero de 2016. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Mónica Cacho Maldonado.

**Nota:** El artículo 953 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de San Luis Potosí, fue reformado por decreto publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el 24 de mayo de 2016.

Esta tesis se publicó el viernes 20 de enero de 2017 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**AMPARO DIRECTO. ELEMENTOS A CONSIDERAR POR EL TRIBUNAL DE AMPARO CUANDO SE ALEGUE LA OMISIÓN DE ESTUDIO**

**DE UNA CUESTIÓN DEBIDAMENTE PLANTEADA ANTE LA AUTORIDAD RESPONSABLE.** Por regla general, ante la constatación de una omisión de estudio de una cuestión debidamente planteada ante la autoridad responsable, el tribunal constitucional no tiene permitido sustituirse en las facultades de apreciación e interpretación de aquélla para determinar por sí el sentido de la eventual decisión, ya que los principios federal, de división de poderes y de defensa de las partes exigen que sean los tribunales ordinarios los que resuelvan primeramente las preguntas jurídicas y exploren distintos métodos interpretativos; por tanto, ante la omisión lo que procede es el reenvío y no la sustitución. No obstante, el presupuesto del reenvío es la probabilidad razonable de que al emitirse una nueva resolución, pueda cambiar el sentido de la decisión. Así, cuando no exista la posibilidad de un efecto práctico, el tribunal de amparo debe evitar retardar la administración de justicia y, por economía procesal, negar el amparo, lo que debe realizar desarrollando las razones objetivas de su decisión. El tribunal de amparo debe considerar que a medida que el punto controvertido esté más abierto a una pluralidad de opciones interpretativas, existe una presunción a favor del reenvío del asunto, mientras que al tratarse de un punto sobre el cual exista una respuesta firme y objetiva, entonces, esa presunción será más débil, al no existir margen jurídico para que las partes puedan oponerse a esa decisión, ni los tribunales explorar distintas respuestas normativas. Por tanto, los jueces constitucionales sólo deben resolver ante sí dichas cuestiones cuando las interrogantes no estén abiertas a distintas posibilidades interpretativas igualmente valiosas, es decir, cuando estén resueltas claramente por las normas jurídicas aplicables o por criterios jurisprudenciales firmes.

#### 1a. I/2017 (10a.)

Amparo directo 23/2014. Grupo Aeroportuario del Pacífico, S.A.B. de C.V. 17 de junio de 2015. Mayoría de tres votos de los Ministros José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, quien reservó su derecho para formular voto concurrente y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidentes: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien reservó su derecho para formular voto particular y Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: David García Sarubbi.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**CADUCIDAD DE LA INSTANCIA. ES INCOMPATIBLE E INAPLICABLE A LOS JUICIOS UNIVERSALES, COMO EL DE SUCESIÓN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE YUCATÁN).** La interpretación conforme de los artículos 53 a 57 del Código de Procedimientos Civiles de Yucatán, con el derecho a la seguridad jurídica, conduce a determinar que la institución de

la caducidad de la instancia prevista en esos preceptos es incompatible e inaplicable a los juicios universales, como el de sucesión, porque de permitir la perención de la instancia y dejar ineficaces las actuaciones de dichos procesos, generaría mayores perjuicios a los intereses generales y de orden público que los que representa la prolongación del juicio, ya que implicaría dejar sin efectos los actos con los cuales ya se hubiere avanzado hacia la liquidación y aplicación del patrimonio del *de cuius*, con el consecuente impacto en múltiples relaciones y actos jurídicos derivados de la transmisión del patrimonio del autor de la herencia, cuyos efectos ya no se justificaría retrotraer al estado anterior a la denuncia de la sucesión, porque podría derivar en la privación de derechos adquiridos por personas ajenas a quienes pueden promover dentro del juicio, como podría ser la declaratoria de herederos o legatarios, la junta de lectura del testamento, la declaración de repudiación de la herencia, la representación de ésta por el interventor o el albacea, y los actos llevados a cabo por éstos con esa representación, sea el inicio de juicios singulares, sean actos de administración como el pago de las deudas mortuorias, por alimentos al momento de la muerte o de cualquier otra especie, o la distribución de frutos o productos entre los herederos, la formulación del inventario y avalúo de los bienes, la rendición y aprobación de cuentas, el proyecto de partición de bienes, etcétera. Al respecto, se tiene en cuenta que por su naturaleza y efectos, la caducidad de la instancia está diseñada para los juicios singulares de cognición, donde el litigio se enfoca en bienes o derechos determinados, ya que el interés por la materia generalmente se limita a las partes y, por tanto, los perjuicios de su inactividad sólo recaen en éstos, con la posibilidad de volver a plantear su demanda si la acción no ha prescrito. En cambio, los juicios universales, como el sucesorio, comprenden la totalidad del patrimonio de una persona, por lo cual, los intereses involucrados no solamente corresponden a quienes pueden promover dentro del juicio, sino también a otras personas, como los acreedores o deudores de ese patrimonio, a quienes no resultaría válido perjudicar con motivo de la inactividad de las partes, máxime cuando al juez se le impone un deber de impulso procesal en esa clase de juicios. Además, por sobre los inconvenientes de la inactividad procesal, resulta más importante llevar a cabo la transmisión de los bienes y obligaciones de la herencia, a fin de que no permanezcan sin titular y puedan satisfacerse los intereses de sus acreedores y demás personas interesadas.

#### 1a. XVII/2017 (10a.)

Amparo directo en revisión 4660/2015. Melchor Gaspar Baltazar Cauich Sulub. 16 de marzo de 2016. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Mónica Cacho Maldonado.

Esta tesis se publicó el viernes 27 de enero de 2017 a las 10:28 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN. METODOLOGÍA PARA EL ESTUDIO DE CASOS QUE INVOLUCREN LA POSIBLE EXISTENCIA DE UN TRATAMIENTO NORMATIVO DIFERENCIADO.**

Las discusiones en torno a los derechos fundamentales a la igualdad y a la no discriminación suelen transitar por tres ejes: 1) la necesidad de adoptar ajustes razonables para lograr una igualdad sustantiva y no meramente formal entre las personas; 2) la adopción de medidas especiales o afirmativas, normalmente llamadas "acciones afirmativas"; y, 3) el análisis de actos y preceptos normativos que directa o indirectamente (por resultado), o de forma tácita, sean discriminatorios. En el tercer supuesto, cuando una persona alega discriminación en su contra, debe proporcionar un parámetro o término de comparación para demostrar, en primer lugar, un trato diferenciado, con lo que se busca evitar la existencia de normas que, llamadas a proyectarse sobre situaciones de igualdad de hecho, produzcan como efecto de su aplicación: i) una ruptura de esa igualdad al generar un trato discriminatorio entre situaciones análogas; o, ii) efectos semejantes sobre personas que se encuentran en situaciones dispares. Así, los casos de discriminación como consecuencia de un tratamiento normativo diferenciado exigen un análisis que se divide en dos etapas sucesivas y no simultáneas: la primera implica una revisión con base en la cual se determine si las situaciones a comparar en efecto pueden contrastarse o si, por el contrario, revisten divergencias importantes que impidan una confrontación entre ambas por no entrañar realmente un tratamiento diferenciado; y una segunda, en la cual se estudie si las distinciones de trato son admisibles o legítimas, lo cual exige que su justificación sea objetiva y razonable, utilizando, según proceda, un escrutinio estricto –para confirmar la rigurosa necesidad de la medida– o uno ordinario –para confirmar su instrumentalidad–. En ese sentido, el primer análisis debe realizarse con cautela, pues es común que diversas situaciones que se estiman incomparables por provenir de situaciones de hecho distintas, en realidad conllevan diferencias de trato que, más allá de no ser análogas, en realidad se estiman razonables. En efecto, esta primera etapa pretende excluir casos donde no pueda hablarse de discriminación, al no existir un tratamiento diferenciado.

**1a. VII/2017 (10a.)**

Amparo directo en revisión 83/2015. Fernando Cruz Mercado. 6 de abril de 2016. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Guerrero Zazueta.

Esta tesis se publicó el viernes 20 de enero de 2017 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**DERECHOS FUNDAMENTALES CON CONTENIDOS MÍNIMOS DEL DEBIDO PROCESO. NO TODOS LOS ASPECTOS REFERENTES A REGULACIONES PROCESALES SON PARTE DE AQUELLOS.**

Si bien existen algunos derechos fundamentales que se proyectan como exigencias o contenidos mínimos del debido proceso o de diversas manifestaciones de éste, ello no implica que todos los aspectos referentes a regulaciones procesales se asuman como parte de un derecho fundamental. En efecto, ciertos derechos fundamentales, como el de presunción de inocencia, el de defensa adecuada o el de audiencia, por mencionar algunos, tienen un contenido cuya naturaleza implica que operen como estándares constitucionales que se traducen en exigencias perentorias para los procedimientos jurisdiccionales en que sean aplicables. En otras palabras, pese al margen de apreciación o a la libertad configurativa inherente a sus facultades constitucionales, los órganos legislativos no pueden regular procedimientos jurisdiccionales que no cumplan, por ejemplo, con las formalidades esenciales del procedimiento (cosa distinta será el contenido normativo mediante el cual dispongan su cumplimiento). Así, mientras una determinada cuestión procesal no menoscabe el contenido de un derecho fundamental, su regulación queda sujeta a la discrecionalidad del órgano legislativo que la emita. Lo anterior no puede entenderse como un blindaje frente a cuestionamientos en torno a la validez de las normas de carácter procesal, sino únicamente que debe distinguirse entre aquellas que desarrollen el contenido esencial de un derecho fundamental y aquellas que no lo hagan o que prescriban aspectos accesorios al mismo. Las consideraciones descritas permiten entender el actuar de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando, en ocasiones, estima que el desarrollo de un determinado aspecto del debido proceso se entiende como una cuestión propiamente constitucional, pues ello obedece a que en esos casos se está desarrollando el contenido o el alcance de un derecho fundamental que se proyecta sobre diversas cuestiones procesales.

**1a. X/2017 (10a.)**

Amparo directo en revisión 83/2015. Fernando Cruz Mercado. 6 de abril de 2016. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Guerrero Zazueta.

Esta tesis se publicó el viernes 20 de enero de 2017 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**DIVORCIO. EL ARTÍCULO 323 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO, AL EXIGIR LA ACREDITACIÓN DE CAUSALES PARA LA DISOLUCIÓN DEL MATRIMONIO CUANDO NO EXISTE MUTUO CONSENTIMIENTO DE LOS CÓNYUGES, ES INCONSTITUCIONAL.** El libre desarrollo de la personalidad constituye la expresión jurídica del

principio liberal de "autonomía de la persona", de acuerdo con el cual la libre elección individual de planes de vida es valiosa en sí misma, por lo cual, el Estado tiene prohibido interferir en su elección, debiéndose limitar a diseñar instituciones que faciliten la persecución individual de esos planes de vida y la satisfacción de los ideales de virtud que cada quien elija, así como a impedir la interferencia de otras personas en su persecución. En el sistema jurídico mexicano, el libre desarrollo de la personalidad es un derecho fundamental que permite a los individuos elegir y materializar los planes de vida que estimen convenientes, cuyos límites externos son exclusivamente el orden público y los derechos de terceros. De acuerdo con lo anterior, el régimen de disolución del matrimonio contemplado en el Código Civil para el Estado de Guanajuato, que exige la acreditación de causales cuando no existe mutuo consentimiento de los contrayentes, incide en el contenido prima facie del derecho al libre desarrollo de la personalidad. En este sentido, se trata de una medida legislativa que restringe injustificadamente dicho derecho fundamental, toda vez que no resulta idónea para perseguir alguno de los límites que imponen los derechos de terceros y el orden público. En consecuencia, el artículo 323 del código aludido, al establecer las causales que hay que acreditar para que pueda decretarse la disolución del matrimonio cuando no existe mutuo consentimiento de los cónyuges, es inconstitucional, toda vez que los juzgadores de esa entidad federativa no pueden condicionar la disolución del matrimonio a la prueba de alguna causal, de manera que para decretar el divorcio basta con que uno de los cónyuges lo solicite, sin necesidad de expresar algún motivo para ello.

#### 1a. XVI/2017 (10a.)

Amparo directo en revisión 1638/2015. 4 de mayo de 2016. Mayoría de tres votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidentes: Jorge Mario Pardo Rebolledo y Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Guerrero Zazueta.

Esta tesis se publicó el viernes 27 de enero de 2017 a las 10:28 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**INMATRICULACIÓN DE BIENES. EL REQUISITO DE PRESENTAR LA INFORMACIÓN DE TRES TESTIGOS PARA ACREDITAR LA POSESIÓN A TÍTULO DE DUEÑO NO ES VIOLATORIO DEL DEBIDO PROCESO NI DEL DERECHO A LA JUSTICIA.** La interpretación sistemática y funcional de los artículos 122, fracción III, del Código de Procedimientos Civiles, en relación con los artículos 3046, 3047 y 3050 del Código Civil, ambos del Distrito Federal, conduce a determinar que no resulta violatorio del

debido proceso ni del derecho a la justicia, el hecho de que en el primero de tales preceptos se exija como prueba de la posesión de un inmueble a título de dueño, a efectos de lograr su inmatriculación por resolución judicial, la información de cierto número de testigos, que consiste en tres, preferentemente colindantes o, en su caso, que tengan bienes raíces en el lugar de ubicación del predio de que se trata. Lo anterior, ya que en atención a la naturaleza y finalidad de la inmatriculación de dar inicio a la vida registral de un inmueble a favor de una persona, se encuentra razonable que el procedimiento para obtenerla esté sujeto a mayores requisitos que los exigidos para la acción de prescripción adquisitiva, con el fin de lograr certeza suficiente sobre el dominio del bien ejercido por el solicitante, así como reducir las posibilidades de afectación a derechos de terceros, es decir, otros posibles propietarios del bien a inmatricular, tomando en cuenta que la particularidad de este trámite es que el inmueble no cuenta con antecedentes registrales ante el Registro Público de la Propiedad, a diferencia de la prescripción adquisitiva, en la que se requiere del antecedente registral para enderezar la demanda contra quien aparezca en éste como titular del bien; y porque el testimonio de testigos tradicionalmente se ha considerado como el medio más idóneo para acreditar un hecho continuado, como es la posesión de un bien a título de dueño.

#### 1a. XII/2017 (10a.)

Amparo directo en revisión 2882/2015. Amparo Espinosa Rugarcía. 16 de marzo de 2016. Mayoría de tres votos de los Ministros José Ramón Cossío Díaz, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidentes: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y Jorge Mario Pardo Rebolledo, quienes formularon voto de minoría. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Mónica Cacho Maldonado.

Esta tesis se publicó el viernes 20 de enero de 2017 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**INMATRICULACIÓN DE BIENES. PARA PROBAR LA POSESIÓN EN CONCEPTO DE DUEÑO ES ADMISIBLE EL TESTIMONIO DE TESTIGOS QUE NO REÚNAN LA ALTA CALIDAD QUE, DE MODO PREFERENTE, SE PREVÉ EN EL PROCEDIMIENTO RESPECTIVO.** El artículo 122, fracción III, del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal prevé que el solicitante de una inmatriculación de bienes por resolución judicial, está en obligación de probar su posesión en concepto de dueño por los medios legales y, además, por la información de tres testigos, preferentemente colindantes del inmueble a inmatricular o, en su caso, que tengan bienes raíces en el lugar de ubicación del predio de que se trata. Lo anterior se encuentra justificado en que el testimonio es un medio probatorio apto para acreditar un hecho complejo como la posesión de un bien a título de dueño, porque se traduce en una situación continua, que se prolonga en el tiempo; de ahí que

en el precepto mencionado se exija que preferentemente provenga de las personas en quienes se presume mayor conocimiento de ese estado de hechos, pues al ser colindantes o tener bienes raíces en el lugar de ubicación del bien a inmatricular, están en mejores condiciones de advertir día a día, por sus sentidos, quién ejerce actos de dominio sobre el bien inmueble respectivo. Y como tal circunstancia se prevé de modo preferente, debe entenderse que el precepto no excluye la posibilidad de que se ofrezca el testimonio de personas sin esa alta calidad (colindantes del inmueble a inmatricular o, en su caso, que tengan bienes raíces en el lugar de ubicación del predio de que se trata), cuyo ateste puede resultar valioso para la comprobación de los hechos según el prudente arbitrio judicial; por lo que no debe desecharse de plano ni negársele todo valor probatorio, sino valorarse con el resto del material probatorio para determinar, razonadamente, conforme a las reglas de la lógica y las máximas de la experiencia, si en su conjunto son suficientes para acreditar el hecho de la posesión a título de dueño y demás condiciones para prescribir, según lo exige el procedimiento de inmatriculación respectivo.

#### 1a. XIII/2017 (10a.)

Amparo directo en revisión 2882/2015. Amparo Espinosa Rugarcía. 16 de marzo de 2016. Mayoría de tres votos de los Ministros José Ramón Cossío Díaz, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidentes: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y Jorge Mario Pardo Rebolledo, quienes formularon voto de minoría. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Mónica Cacho Maldonado.

Esta tesis se publicó el viernes 20 de enero de 2017 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**INSTITUCIONES DE CRÉDITO. EL ARTÍCULO 68 DE LA LEY RELATIVA NO PREVÉ UNA PRERROGATIVA PROHIBIDA POR EL ARTÍCULO 12 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.** Del primer párrafo del precepto legal aludido deriva que los contratos en que consten los créditos otorgados por las instituciones de crédito, junto con los estados de cuenta certificados por el contador público facultado por la institución financiera, adquieren el carácter de títulos ejecutivos. Por otra parte, su párrafo segundo establece que los mencionados estados de cuenta "harán fe" para la acreditación de los saldos resultantes a cargo de las personas acreditadas, salvo prueba en contrario. De esta forma, es evidente que el título ejecutivo ampara un derecho de crédito cuya titularidad corresponde a la institución de crédito, el cual, además, operará como base de la acción y se entenderá fiable salvo prueba en contrario. En estos términos, se entiende que surge una facultad, derecho o prerrogativa para la institución de crédito, la cual se justifica por la necesidad de dotar de seguridad, celeridad y firmeza a la circulación de la riqueza por medio de las operaciones de crédito, sobre

la premisa del reconocimiento de la existencia de un acuerdo de voluntades entre la parte acreedora y la deudora. No obstante, la presunción de veracidad –derrotable– del título ejecutivo, aun cuando redunde en un beneficio procesal a las instituciones de crédito, no puede entenderse como una "prerrogativa" prohibida por el artículo 12 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En efecto, la interpretación integral e histórica-originalista de dicho precepto, permite concluir que constituye un corolario del artículo 1o., párrafo quinto, de la propia Constitución, que prohíbe la discriminación por razones de origen étnico o nacional, y por la condición social, de modo que proscribe los privilegios basados en la nobleza o en condiciones inherentes a las personas. En estos términos, el beneficio procesal contenido en el artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito no puede considerarse como una "prerrogativa" a la luz del artículo 12 de la Constitución Federal.

#### 1a. VI/2017 (10a.)

Amparo directo en revisión 2591/2015. Francisco Roberto Negrete López. 13 de enero de 2016. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Guerrero Zazueta.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN CAMBIARIA. EN LOS JUICIOS REGIDOS POR EL CÓDIGO DE COMERCIO ANTERIOR A LA REFORMA DE MAYO DE 1996, OPERA CUANDO TRANSCURRE POR COMPLETO EL PLAZO RESPECTIVO EN INACTIVIDAD PROCESAL.** De la interpretación del artículo 166 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito que establece, entre otras cosas, que la demanda interrumpe la prescripción, en relación con los diversos 1041 y 1042 del Código de Comercio y 1175 del Código Civil Federal, según la evolución histórica de las normas mercantiles, se advierte que, a diferencia de lo previsto en los códigos de comercio anteriores al vigente, donde la interrupción de la prescripción por demanda o interpelación judicial daba lugar a que el plazo se computara nuevamente a partir de la última gestión judicial, en el código vigente se adoptó el sistema establecido en el Código de Comercio español de 1885, en el cual, sobre la base de que la demanda o la interpelación judicial depende de la condición esencial de que el demandante venza en el juicio que promovió, debe estimarse que la interpelación judicial resulta ineficaz y como si no hubiera existido, cuando: 1) el actor desiste de ella; 2) caduca la instancia; o, 3) la demanda o interpelación es desestimada; por lo cual, se prevé que en cualquiera de esos tres supuestos se consideraría no interrumpida la prescripción por demanda

o interpelación judicial. No obstante lo anterior, los artículos 1041 y 1042 del Código de Comercio vigente, no prevén como supuesto de interrupción de la prescripción el de la caducidad de la instancia, con lo cual se generó un vacío en el sistema, que vino a llenarse hasta la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de 24 de mayo de 1996, al preverse dicho supuesto, pero el vacío se mantuvo respecto de los juicios regidos con el texto del código anterior a esa reforma, que se subsanó en parte con el criterio de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación relativo a que para esos juicios se admite la aplicación supletoria de la caducidad establecida en las leyes procesales locales vigentes antes de esa fecha, ya que en algunas de ellas no se prevé dicha institución, o ésta sólo está prevista desde el emplazamiento. Así, ante ese vacío, la norma debe integrarse para permitir el efectivo ejercicio del derecho a la prescripción, como manifestación de la garantía constitucional de seguridad jurídica; y esto se logra con la aplicación, por analogía, del artículo 1042 del Código de Comercio, para estimar que cuando la prescripción se interrumpe por demanda o interpelación judicial, vuelve a computarse por entero el plazo desde la última gestión judicial cuando el impulso procesal corresponda a las partes, de modo que si dicho plazo se completa en estado de inactividad procesal, la acción habrá prescrito.

#### 1a. XI/2017 (10a.)

Amparo directo en revisión 2746/2013. Francisco Méndez Cabello. 2 de julio de 2014. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Mónica Cacho Maldonado.

Esta tesis se publicó el viernes 20 de enero de 2017 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

### **PROHIBICIÓN DE PRERROGATIVAS. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 12 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

Del artículo citado se advierten dos obligaciones del Estado Mexicano: la primera consiste en una abstención de la concesión de títulos de nobleza, prerrogativas y honores hereditarios; y la segunda, referida a la imposibilidad jurídica de reconocer efectos a dichos títulos, cuando sean otorgados por otro Estado. Ahora bien, las expresiones "títulos de nobleza" y "honores hereditarios" resultan claras en cuanto a su contenido; sin embargo, la expresión "prerrogativas" es un concepto aquejado de ambigüedad. A pesar de ello, una interpretación integral de estos tres conceptos permite concluir que resulta análoga a la de las otras expresiones, por lo que se entienden proscritas las derivadas de la nobleza o de un cierto estatus hereditario, lo cual se refuerza mediante una interpretación histórica-originalista, basada en su an-

tecedente normativo: el artículo 12 de la Constitución de 1857. Al respecto, la segunda parte de ese precepto admitía la posibilidad de reconocer o recompensar la prestación de servicios a la patria o a la humanidad, lo que conduce a admitir los "honorarios" basados en méritos personales. Así, resulta claro que los beneficios proscritos giran en torno a la noción de nobleza, cuyos antecedentes —principalmente medievales— parten de la idea de un conjunto de cualidades que distinguían a una persona, transmisibles a sus descendientes y después a sus parientes, originados en el linaje o el privilegio monárquico, y las cuales conllevaban una serie de privilegios y prerrogativas que generaban una desigualdad frente a otras personas del grupo social. Lo anterior permite concluir que el artículo 12 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos enuncia uno de los múltiples enfoques bajo los cuales ésta aborda el derecho a la igualdad y a la no discriminación, proscribiendo tres tipos de privilegios por basarse no en méritos, sino en condiciones como el origen familiar, nacional o social, la situación de nacimiento o la posición económica, las cuales generan distinciones artificiales entre las personas y rompen con el principio de igualdad ante la ley. De esta manera, la prohibición se justifica para evitar la realización de distinciones entre las personas con base en condiciones inherentes a las mismas, lo cual resulta contrario a la dignidad humana y, por tanto, discriminatorio. En estos términos, el artículo 12 constitucional debe entenderse como un corolario del actual artículo 1o., párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual prohíbe discriminar por razones como el origen étnico o nacional, y por la condición social.

### 1a. V/2017 (10a.)

Amparo directo en revisión 2591/2015. Francisco Roberto Negrete López. 13 de enero de 2016. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Guerrero Zazueta.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERALES Y DE LA CIUDAD DE MÉXICO. EL HECHO DE QUE EXISTAN DOS RÉGIMENES NORMATIVOS VIGENTES EN ESA MATERIA COMO CONSECUENCIA DE LA ACTUACIÓN DE DOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS DISTINTOS, CORRESPONDIENTES A DIVERSOS ÓRDENES DE GOBIERNO, NO DA LUGAR A UN TRATAMIENTO DIFERENCIADO.** La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé un sistema amplio de responsabilidades administrativas de las y los servidores públicos, cuyo origen se remonta a su reforma publicada

en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1982, la cual, entre otras cosas, modificó el contenido de su artículo 109, párrafo primero, y fracción III, y confirió al Congreso de la Unión y a las legislaturas de los estados la potestad para regular aquel sistema. Así, en ejercicio de dicha facultad, el Congreso de la Unión emitió la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicada en el señalado medio de difusión oficial el 31 de diciembre de 1982, la cual era, en su origen, aplicable a los servidores públicos mencionados en los párrafos primero y tercero del artículo 108 constitucional, entre ellos, los funcionarios y empleados de la administración pública del Distrito Federal. Posteriormente, la reforma al artículo 122 constitucional de 22 de agosto de 1996, modificó estructuralmente el régimen de gobierno del entonces Distrito Federal y, con motivo de esta reforma, se confirió a la Asamblea Legislativa local la facultad de "legislar en materia de administración pública local, su régimen interno y de procedimientos administrativos". Así, desde 1996, la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México es el órgano constitucionalmente competente para legislar de forma exclusiva en materia de responsabilidades de los servidores públicos de la administración pública de esa entidad. Lo anterior resulta compatible con el hecho de que el 13 de marzo de 2002 se haya publicado la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la cual derogó a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos "únicamente por lo que respecta al ámbito federal", ordenamiento que continuó en vigencia para "los servidores públicos del Distrito Federal" conforme a su artículo segundo transitorio. Este recuento refleja que la diferencia de contenidos entre una ley y otra no puede entenderse como un trato diferenciado, pues estamos ante ámbitos o esferas competenciales distintas. Por una parte, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos fue aprobada por el Congreso de la Unión en ejercicio de su facultad para regular lo relativo al régimen de responsabilidades administrativas aplicable a las y a los funcionarios federales. En contraparte, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, si bien fue aprobada por el Congreso de la Unión, se mantiene en vigor como consecuencia de una decisión de la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México, la cual tiene competencia para modificarla, derogarla o mantenerla en vigor como el ordenamiento aplicable para regular lo relativo al régimen de responsabilidades administrativas de las y los funcionarios de esa entidad federativa. Por ello, no es posible hablar de un tratamiento diferenciado, pues los regímenes normativos comparados se mantienen vigentes como consecuencia de la actuación de dos órganos distintos que corresponden a diversos órdenes de gobierno.

Amparo directo en revisión 83/2015. Fernando Cruz Mercado. 6 de abril de 2016. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Guerrero Zazueta.

Esta tesis se publicó el viernes 20 de enero de 2017 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 45 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, AL PREVER UN RÉGIMEN DE SUPLETORIEDAD DISTINTO AL ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 47 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, NO TRANSGREDE EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA NO DISCRIMINACIÓN.**

De conformidad con el marco constitucional aplicable, los órganos legislativos federal y locales gozan de un amplio margen de apreciación para expedir las leyes de responsabilidades de los servidores públicos, lo cual comprende la regulación de cuestiones procesales y, particularmente, la determinación de las leyes aplicables supletoriamente para complementar los procedimientos sustanciados con motivo de la imposición de sanciones a las y a los servidores públicos. En este sentido, el artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, al prever un régimen de supletoriedad (Código Federal de Procedimientos Penales) distinto al establecido en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (Código Federal de Procedimientos Civiles), no transgrede el derecho fundamental a la no discriminación, en virtud de que es jurídicamente inviable comparar la legislación procesal emitida por el Congreso de la Unión y la expedida por la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México, pues cada órgano legislativo cuenta con libertad configurativa para determinar si establece algún ordenamiento legal como supletorio a sus leyes y no existe un derecho humano o principio constitucional que interfiera con ésta, a partir del cual se exija un cierto contenido normativo.

**1a. IX/2017 (10a.)**

Amparo directo en revisión 83/2015. Fernando Cruz Mercado. 6 de abril de 2016. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Guerrero Zazueta.

Esta tesis se publicó el viernes 20 de enero de 2017 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. ES IMPROCEDENTE CUANDO LOS AGRAVIOS TENDENTES A COMBATIR LA DECLARATORIA DE**

**INOPERANCIA DEL TEMA DE CONSTITUCIONALIDAD CUYO ESTUDIO FUE OMITIDO POR EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO RESULTEN IGUALMENTE INOPERANTES.** Del artículo 107, fracción IX,

de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que el objeto de estudio del recurso de revisión en los juicios de amparo directo comprende las llamadas cuestiones "propiamente constitucionales", entendiéndose éstas como las referentes a la interpretación directa de normas constitucionales o las que aborden la validez de normas generales. Al respecto, la procedencia del recurso referido requiere escenarios en los que la cuestión constitucional: 1) se plantee por la quejosa y haya sido estudiada por el Tribunal Colegiado de Circuito; 2) se haya planteado por la quejosa y el estudio respectivo haya sido omitido por el órgano colegiado; y, 3) no haya sido planteada por la quejosa, pero abordada oficiosamente por el Tribunal Colegiado de Circuito. En el segundo escenario, es posible que la omisión de estudio se justifique por un impedimento jurídico aludido por el Tribunal Colegiado de Circuito, que lo lleve a calificar los planteamientos respectivos como inoperantes, insuficientes o inatendibles. Al respecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 26/2009, de rubro: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. PROCEDE CUANDO EL TRIBUNAL COLEGIADO OMITIÓ REALIZAR EL ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD PLANTEADA EN LA DEMANDA POR CALIFICAR DE INOPERANTE, INSUFICIENTE O INATENDIBLE EL CONCEPTO DE VIOLACIÓN RELATIVO.", sostuvo que, por regla general, el recurso de revisión procede en este supuesto. En ese sentido, el criterio anterior fue desarrollado por la Primera Sala de este Alto Tribunal en la jurisprudencia 1a./J. 48/2014 (10a.), de título y subtítulo: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. SU PROCEDENCIA (INTERPRETACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 26/2009).", conforme a la cual se precisó que el requisito de procedencia en estos casos consiste en que, ante la calificación de un planteamiento de constitucionalidad como inoperante, es necesario que existan agravios tendentes a combatir dicha calificativa pues, en caso contrario, el recurso tendrá que desecharse. No obstante, aun cuando se hayan formulado agravios contra la calificativa de inoperancia, la procedencia del recurso de revisión estará sujeta a que éstos no resulten inoperantes, insuficientes o inatendibles, con base en un estudio preliminar. En otras palabras, es insuficiente que se combata la calificativa de inoperancia de los conceptos de violación sobre cuestiones de constitucionalidad para que el recurso de revisión sea procedente, pues debe exigirse, además, que los agravios contra dicha calificativa no resulten, a su vez, inoperantes. De ahí que el recurso de revisión en amparo directo sea improcedente cuando los agravios tendentes a combatir la declaratoria de inoperancia del tema de constitucionalidad cuyo estudio fue omitido por el Tribunal Colegiado de Circuito resulten igualmente inoperantes. Por otra parte, si los agravios contra la calificativa de inoperancia resultan preliminarmente atendibles, su estudio corresponderá a un análisis de

fondo y, en caso de ser fundados, con base en el artículo 93 de la Ley de Amparo, deberá estudiarse la cuestión de constitucionalidad omitida por el Tribunal Colegiado de Circuito.

### 1a. XVIII/2017 (10a.)

Amparo directo en revisión 1855/2015. Israel García Sánchez y otra. 20 de abril de 2016. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Ausente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Guerrero Zazueta.

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia P/J. 26/2009 y 1a./J. 48/2014 (10a.) citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, mayo de 2009, página 6, registro digital: 167180 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de junio de 2014 a las 12:30 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 7, Tomo I, junio de 2014, página 287, registro digital: 2006594, respectivamente.

Esta tesis se publicó el viernes 27 de enero de 2017 a las 10:28 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

## **REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. EXISTE UN TEMA PROPIAMENTE CONSTITUCIONAL QUE HACE PROCEDENTE ESTE RECURSO, CUANDO EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO CONVALIDA LA APLICACIÓN DE UNA NORMA GENERAL DECLARADA INCONSTITUCIONAL POR JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, INDEPENDIEMENTE DE QUE NO SE HAYA PLANTEADO EN LA DEMANDA RELATIVA.**

Del artículo 79 de la Ley de Amparo se advierte que, por regla general, la procedencia de la suplencia de la queja deficiente se define atendiendo a dos factores principales: la naturaleza del asunto y la calidad de las personas justiciables. A pesar de ello, existe una notable excepción: la suplencia en casos en los que existe jurisprudencia –de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o de los Plenos de Circuito– que declara la inconstitucionalidad de normas generales. En estos casos, aun cuando la norma no ha sido formalmente expulsada del orden jurídico, la declaratoria jurisprudencial de que su contenido contraviene la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es suficiente para que los Juzgados de Distrito y los Tribunales Colegiados de Circuito estén obligados a emitir sus resoluciones teniendo como premisa ineludible la invalidez de la norma. En estos términos, la existencia de un pronunciamiento que convalide la aplicación de un precepto normativo declarado inconstitucional por jurisprudencia firme de este alto tribunal conlleva, de facto, una contravención a ésta, porque la aplicación del precepto normativo presume su validez. Y a diferencia de lo ocurrido con otros supuestos de suplencia de la

queja, el caso en comento entraña, inevitablemente, una cuestión propiamente constitucional en términos del artículo 107, fracción IX, de la Constitución Federal, pues atañe a la validez de una norma general, con independencia de los planteamientos de la quejosa. De esta forma, si bien ha sido parte de la jurisprudencia constante de este Máximo Tribunal sostener que la suplencia de la queja no hace procedente un recurso que no lo es, en la hipótesis que se analiza no es la suplencia per se, sino la contravención a un criterio jurisprudencial firme en torno a una cuestión constitucional, lo que hace que se tenga por cumplido el primer requisito de procedencia del recurso de revisión en los juicios de amparo directo.

#### 1a. XV/2017 (10a.)

Amparo directo en revisión 1638/2015. 4 de mayo de 2016. Mayoría de tres votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidentes: Jorge Mario Pardo Rebolledo y Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Guerrero Zazueta.

Esta tesis se publicó el viernes 27 de enero de 2017 a las 10:28 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

### **SOCIEDAD ANÓNIMA BURSÁTIL. LOS ACCIONISTAS TIENEN INTERÉS JURÍDICO PARA INTENTAR LA ACCIÓN DE NULIDAD DE LOS ESTATUTOS SOCIALES, SIN IMPORTAR EL PORCENTAJE DE SU TENENCIA ACCIONARIA.**

Como lo ha determinado esta Primera Sala, hay acciones que sólo pueden ser ejercidas por los socios, al ser los legitimados y con interés jurídico para obtener una sentencia favorable; sin embargo, es necesario verificar qué tipo de pretensión impulsa el actor, pues hay algunas que requieren de cierto porcentaje de tenencia accionaria, como la acción de oposición, mientras que hay otras que sólo exigen acreditar el carácter de socio, como sucede cuando se reclama la invalidez de las cláusulas del estatuto social. Si en la ley no se exige un determinado porcentaje de tenencia accionaria específica para ejercer la acción de nulidad de los estatutos sociales –lo que se exige en la ley por excepción–, esta Sala concluye que es suficiente que el actor acredite ser socio de la sociedad. Si bien la certificación señalada en el artículo 290 de la Ley del Mercado de Valores es el documento idóneo para acreditar el carácter de socio, lo cierto es que no es el único, pues es dable presentar evidencia suficiente a través de otros medios probatorios para acreditar dicho carácter, lo que se robustece al no ser necesario precisar el porcentaje específico de su tenencia accionaria.

#### 1a. II/2017 (10a.)

Amparo directo 23/2014. Grupo Aeroportuario del Pacífico, S.A.B. de C.V. 17 de junio de 2015. Mayoría de tres votos de los Ministros José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, quien reservó su derecho para formular voto concurrente y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidentes: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien reservó su derecho para formular voto particular y Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: David García Sarubbi.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**SOCIEDADES ANÓNIMAS BURSÁTILES. CONDICIONES PARA APROBAR EN SUS ESTATUTOS SOCIALES CLÁUSULAS TENDIENTES A PREVENIR LA ADQUISICIÓN DE ACCIONES QUE OTORGUEN EL CONTROL DE LA SOCIEDAD (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 48 DE LA LEY DEL MERCADO DE VALORES).**

Un cambio de control de una sociedad en el mercado de valores puede ser el resultado acumulado del conjunto de decisiones individuales de sus accionistas de enajenar sus valores. Cuando sucede con oposición de los órganos de gobierno de la sociedad, esto es, cuando los accionistas deciden vender sin consultar con los órganos de gobierno corporativo, a dicha toma de control se le denomina "hostil" para identificarla de aquélla resultado de la aprobación colegiada de los accionistas y de los órganos de gobierno, conocida como "amigable". El referido precepto establece una habilitación para que las sociedades mencionadas puedan aprobar en sus estatutos medidas para protegerse contra el primer tipo de toma de control, la que consiste en una potestad configurativa para que, a través de su máximo órgano de gobierno –la asamblea de accionistas–, las sociedades emitan medidas proteccionistas contra la amenaza de perder el control por la adquisición de acciones por parte de terceros o de los mismos accionistas, sin imponer o condicionar los medios a utilizar, lo que implica que es intención del legislador reservar a la libertad de apreciación de las asambleas para escoger el mejor medio para lograr el fin tutelar. Para lograr validez, dichas medidas deben satisfacer dos tipos de requisitos: 1) procedimentales, conforme a los cuales debe verificarse que las medidas se propongan en una asamblea general extraordinaria de accionistas y sean aprobadas por una mayoría calificada que supere el noventa y cinco por ciento del capital social; y, 2) los materiales, conforme a los cuales se requiere evaluar que las medidas no resulten inequitativas para los integrantes, ni se vulneren otros contenidos legales, destacando el previsto en la fracción III del precepto, referido a que no se restrinja en forma absoluta la toma de control de la sociedad, pues dicho extremo actualizaría un supuesto de sobre-inclusión, al prohibir las tomas de control amigables.

1a. IV/2017 (10a.)

Amparo directo 23/2014. Grupo Aeroportuario del Pacífico, S.A.B. de C.V. 17 de junio de 2015. Mayoría de tres votos de los Ministros José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, quien reservó su derecho para formular voto concurrente y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidentes: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien reservó su derecho para formular voto particular, y Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: David García Sarubbi.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**SOCIEDADES ANÓNIMAS BURSÁTILES QUE TIENEN AUTORIZACIÓN GUBERNAMENTAL PARA OPERAR EN DICHO MERCADO. NO TIENEN UN DERECHO ADQUIRIDO A LA INMUTABILIDAD REGULATORIA, FRENTE A LOS PODERES DE DIRECCIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO.** Debe declararse infundado el reclamo de aplicación retroactiva de la Ley del Mercado de Valores que busca impedir evaluar conforme a ella un estatuto social emitido en un momento en que la legislación bursátil era distinta, pues las condiciones de explotación de las actividades económicas no conforman un ámbito material sobre el cual pueda proyectarse el principio de no retroactividad; esta conclusión se encuentra implícita en la doctrina de esta Suprema Corte en torno a que el Estado tiene amplias facultades de dirección económica (tanto legislativas, administrativas y regulatorias) reconocidas constitucionalmente, y que no existe base constitucional para oponer al legislador un derecho adquirido consistente únicamente en las condiciones de regulación previamente establecidas. Así, las condiciones de operación en el mercado de valores no generan derechos adquiridos, ya que las leyes, variables de tiempo en tiempo, pueden regular las actividades de los particulares para proveer al bien común. Por tanto, la validez de los estatutos sociales debe controlarse conforme a la ley vigente.

### 1a. III/2017 (10a.)

Amparo directo 23/2014. Grupo Aeroportuario del Pacífico, S.A.B. de C.V. 17 de junio de 2015. Mayoría de tres votos de los Ministros José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, quien reservó su derecho para formular voto concurrente y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidentes: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien reservó su derecho para formular voto particular y Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: David García Sarubbi.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

## **Subsección 2.**

EJECUTORIAS DICTADAS EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y EN ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD Y, EN SU CASO, LAS TESIS RESPECTIVAS

**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN (OMISIÓN DEL CONGRESO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE DAR RESPUESTA A LA SÍNDICA DEL MUNICIPIO DE CASTILLO DE TEAYO).**

**II. SUSPENSIÓN Y REVOCACIÓN DEL MANDATO DE MIEMBROS DE UN AYUNTAMIENTO DEL ESTADO DE VERACRUZ. LA OMISIÓN DEL ÓRGANO FACULTADO PARA RESOLVER RESPECTO DE LA SOLICITUD RELATIVA INCIDE EN LA ESFERA MUNICIPAL DE ATRIBUCIONES (OMISIÓN DEL CONGRESO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE DAR RESPUESTA A LA SÍNDICA DEL MUNICIPIO DE CASTILLO DE TEAYO).**

**III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EFECTOS DE LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ SOBRE LA OMISIÓN DE PROVEER RESPECTO DE UNA SOLICITUD DE REVOCAR EL MANDATO A UN PRESIDENTE MUNICIPAL (OMISIÓN DEL CONGRESO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE DAR RESPUESTA A LA SÍNDICA DEL MUNICIPIO DE CASTILLO DE TEAYO).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 77/2015. MUNICIPIO DE CASTILLO DE TEAYO, ESTADO DE VERACRUZ. 6 DE JULIO DE 2016. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIA: NÍNIVE ILEANA PENAGOS ROBLES.

Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al seis de julio de dos mil dieciséis.

VISTOS; y,  
RESULTANDO:

**PRIMERO.—Presentación de la demanda, poderes demandados y actos impugnados.** Por escrito presentado el veinticuatro de noviembre de dos mil quince, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Martha Guadalupe Caballero Serrano, en su carácter de síndica única municipal del Ayuntamiento de Castillo de Teayo, Veracruz de Ignacio de la Llave, promovió controversia constitucional contra el Poder Legislativo de dicha entidad federativa, en la que impugna lo siguiente:

**"V. Acto que se combate:** En el acto omisivo y el silencio legislativo por parte del demandado Congreso del Estado de Veracruz, para sesionar, respecto a la separación del cargo del C. Enrique Isidro Dimas, como presidente municipal y, por consiguiente, nombrar su sustituto que se encargue de la administración pública municipal, para efectos de que mi representada pueda continuar brindando el servicio público a la ciudadanía, la seguridad de que el Municipio requiere y dar certeza y seguridad jurídica a todos los actos de mi representada, lo anterior en virtud de la existencia de una orden de aprehensión en contra del actual presidente municipal, Enrique Isidro Dimas, lo que le impide continuar fungiendo de manera normal, sin embargo éste pretende continuar haciéndolo desde cautiverio, lo que el demandado Congreso del Estado permite, sin importarle el trastorno social que esto genera en el Municipio que represento.

"Así mismo de acuerdo a los parámetros que ya existen en las leyes locales del Estado de Veracruz en materia de responsabilidades de los servidores públicos, se establezca por este Máximo Tribunal de este país, cuál es el momento procesal, en el que un funcionario que goza de fuero en la Constitución Local del Estado de Veracruz, debe ser separado de su cargo cuando es procesado por un delito del orden federal, pues de acuerdo a los parámetros establecidos en las propias leyes del Estado en Materia de responsabilidades de los servidores públicos, y tratándose de delitos del fuero común, éstos son separados de sus cargos, previo a ejercer en su contra acción penal para no perturbar, trastornar y alterar el servicio público, es decir, los funcionarios con fuero en el Estado de Veracruz, desde que existe en su contra el ejercicio de la acción penal, ya no pueden continuar fungiendo, de acuerdo a los parámetros establecidos por los legisladores locales en materia de responsabilidades de servidores públicos, tratándose de delitos del fuero común, sin embargo existe un vacío tratándose de delitos federales, pues en estos casos la consignación se hace de manera directa y sin el procedimiento de declaración de procedencia, lo que solicita se establezca por ese Alto Tribunal."

SEGUNDO.—**Antecedentes.** En la demanda se señalaron como antecedentes, los siguientes:

1. Con fecha dos de enero del dos mil catorce, inició la administración pública municipal, en el que el presidente municipal en funciones, Enrique Isidro Dimas, ordenó se les prohibiera la entrada y retuviera en la entrada al palacio municipal, a 36 empleados de base definitiva que conforman el sindicato del Municipio, y ordenó se les levantaran en sus lugares de trabajo actas de abandono del empleo, así como la contratación inmediata de familiares y amigos del presidente municipal para sustituir a los trabajadores en sus empleos.

2. El ocho de enero del dos mil catorce, los trabajadores del Municipio, promovieron demanda de amparo indirecto ante el Juzgado Décimo Tercero de Distrito en el Estado de Veracruz, con residencia en Poza Rica, Veracruz, en contra de todos los ediles y directores de áreas de ese Ayuntamiento, por ignorar lo que estaba ocurriendo, y quien había dado la orden, señalando como acto reclamado la ilegal orden de retención y de prohibirles firmar su asistencia e ingresar a sus áreas de trabajo para desempeñar sus funciones como empleados públicos de base definitiva y permanente del Ayuntamiento y sus consecuencias, solicitando en la vía incidental la suspensión provisional y definitiva de los actos reclamados a las autoridades responsables, radicándose la demanda de garantías bajo el número de expediente 4/2014 del índice de ese Tribunal Federal.

3. Con fecha seis de febrero del dos mil catorce, el Juzgado Décimo Tercero de Distrito en el Estado de Veracruz, emitió sentencia interlocutoria en el incidente de suspensión definitiva del acto reclamado para el efecto que, de manera inmediata los quejosos reanudaran sus labores como empleados públicos de base del H. Ayuntamiento Constitucional de Castillo de Teayo, Veracruz.

4. El diez de febrero del dos mil catorce, el Juzgado Décimo Tercero de Distrito, llevó a cabo la notificación de la suspensión definitiva. Sin embargo ese mismo día se realizó sesión de cabildo, mediante la cual los ediles ordenaron se acatara lo ordenado por el Juzgado de Distrito; desafortunadamente el presidente municipal, ordenó al oficial mayor para que no diera cumplimiento a dicha orden, y continuara reteniendo a los empleados en las afueras del palacio municipal, y al tesorero municipal, ordenó continuara reteniendo los salarios a los trabajadores.

5. Los quejosos procedieron a denunciar ante el Juez Décimo Tercero de Distrito la violación a la suspensión definitiva, así se ordenó tramitar el incidente de violación y una vez concluido el procedimiento incidental, el Juez

Décimo Tercero de Distrito, el veinte de marzo del dos mil catorce, declaró fundado el incidente de violación de la suspensión definitiva en agravio de todos los quejosos, y determinó la existencia de la violación a un medio de control constitucional como es la suspensión definitiva, así como la responsabilidad y desobediencia en que incurrió el C. Enrique Isidro Dimas, en su función de presidente municipal de Castillo de Teayo, Veracruz, puesto que de los informes rendidos de las autoridades responsables, el presidente municipal había ordenado el incumplimiento a lo ordenado en la suspensión definitiva otorgada a los quejosos, por lo que se resolvió que había incurrido en la conducta que se encuentra prohibida en la fracción XVII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y sancionada en términos del artículo 262, fracción III, de la Ley de Amparo vigente.

6. Mediante resolución del veinte de marzo del dos mil catorce, el Juez Décimo Tercero de Distrito, requirió al C. Enrique Isidro Dimas para que en el término de 24 horas contadas, a partir de la notificación del mismo, ajustara su actitud y cumpliera con lo ordenado en la suspensión definitiva, y lo apercibió para en caso de no hacerlo sería denunciado por el propio Juzgador Federal, ante el Ministerio Público de la Federación por la comisión del delito previsto en la fracción III del artículo 262 de la Ley de Amparo en vigor.

7. Una vez transcurrido el término de 24 horas, sin que éste le diere cumplimiento a lo ordenado. Con fecha veintidós de abril del dos mil catorce, el Juez de amparo emitió proveído por el cual se certificó que ha transcurrido el término de 24 horas otorgado para el cumplimiento de la suspensión definitiva sin que nuevamente la cumpliera y se le tuvo en contumacia y, por incumplimiento nuevamente, así mismo se le hizo efectivo el apercibimiento realizado en la resolución de fecha veinte de marzo del dos mil catorce, y se ordenó denunciar los hechos, dando vista al Ministerio Público de la Federación por conducto del fiscal adscrito a ese tribunal de amparo.

8. La Agencia del Ministerio Público de la Federación con residencia en la Ciudad de Poza Rica, Veracruz, dio inicio la averiguación previa, número AP/PGR/VER/POZ/I/115/2014, derivada de la denuncia presentada por el Juez Décimo Tercero de Distrito en el Estado, por la violación a la suspensión en contra del presidente municipal de Castillo de Teayo, Veracruz, se ordenó el desahogo de diversas diligencias para indagar sobre el asunto. Seguidos los trámites se ejerció acción penal en contra del C. Enrique Isidro Dimas en su carácter de presidente municipal y del oficial mayor del mismo Ayuntamiento.

9. De la consignación le correspondió conocer el Juzgado Undécimo de Distrito en el Estado de Veracruz, con residencia en Poza Rica, quien dio inicio a la causa penal 20/2015, de su índice y giró orden de aprehensión en contra del

C. Enrique Isidro Dimas, en su carácter de presidente municipal de Castillo de Teayo, Veracruz por considerarlo presunto responsable del delito previsto y sancionado en el artículo 262, fracción III, de la Ley de Amparo en vigor.

10. Es el caso que en el Estado de Veracruz, los presidentes municipales, de acuerdo a lo expuesto por el numeral 78 de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, gozan de fuero constitucional, empero, el agente del Ministerio Público de la Federación, al momento de ejercitar acción penal en contra del presidente municipal, lo hizo de manera directa y sin solicitar al Congreso la declaración de procedencia, ni notificar sobre el ejercicio de la acción penal para los efectos administrativos conducentes, por no considerarlo necesario, sin embargo es el caso que una vez que la orden de aprehensión se le intentó ejecutar al presidente municipal, éste se ausentó de sus labores en el Ayuntamiento para evitar ser aprehendido, y por encontrarse sustraído de la acción de la justicia, e inicio a despachar desde su domicilio particular, así mismo ordenó a todos los empleados del Municipio la suspensión de labores, para que se encargaran de la vigilancia de las entradas y salidas del Municipio, en el que también ordenó se realizaran recorridos de manera continua en las calles del pueblo para vigilar sobre la presencia de los policías federales que pretendían detenerlo, ordenando se dispusiera de todos los vehículos oficiales, combustible y gastos a cargo del erario público, esperando la llegada de las autoridades federales para que se le avisara y así poderse sustraer, de igual forma que las tres patrullas con las que cuenta el Municipio y los veintiocho policías municipales, que es todo el recurso humano y material con que cuenta este Municipio, para que se encargaran de la vigilancia de su domicilio particular, generando esto un estado de ingobernabilidad ante la ciudadanía, y el abandono total del servicio público.

11. La demandante C. Martha Guadalupe Caballero Serrano fue notificada de la situación jurídica del presidente municipal, es decir, de la existencia de la orden de captura, **por lo que dio parte al Congreso del Estado de Veracruz, para los efectos conducentes de la separación del cargo de presidente municipal, y el nombramiento de su sucesor**, quien sólo turno el asunto a la Comisión de Gobernación, desde el treinta y uno de agosto del dos mil quince, y hasta el día de hoy, la demandada ha hecho caso omiso, no obstante la insistencia por parte de la síndico para que se solucione el presente conflicto. El Congreso del Estado, se ha negado a sesionar para tratar el asunto, manifestando el Congreso demandado tanto a la suscrita, como a los medios de comunicación locales escritos y televisivos, que se encuentran atados de manos y no es posible hacer nada al respecto para asegurar la estabilidad social de este pueblo que represento, toda vez, que éste es un caso aislado y único, puesto que la Ley de Juicio Político y Declaración de Procedencia del Estado de Veracruz, legislación aplicable en materia de responsabilidades de

los servidores públicos del Estado, no prevé la forma en que se debe actuar al respecto, puesto que dicha ley sólo prevé los casos en que los servidores públicos que gozan del fuero estatal, cometan delitos del fuero común y, previo, a ejercitar en su contra acción penal, se realice la solicitud de declaración de procedencia por parte del Fiscal General del Estado, casos en los cuales el Congreso del Estado, emite su declaración de procedencia y, proceden a separar del cargo al funcionario y, lo dejan a disposición de las autoridades para que enfrente su proceso penal, sin embargo, en el caso, por ser un delito federal y las autoridades federales no les solicitaron declaración de procedencia, por ser esta innecesaria, al tratarse de la comisión de un delito federal, éstas no cuentan con ningún instrumento jurídico, ni ley, ni jurisprudencia, para solucionar el problema.

TERCERO.—**Conceptos de invalidez.** La parte actora aduce como conceptos de invalidez los siguientes:

1. Se transcriben diversos artículos de la Ley de Juicio Político y Declaración de Procedencia para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, de la cual, la actora destaca que en materia de responsabilidades de los servidores públicos que gozan de fuero constitucional local, ésta es aplicable a delitos del fuero común, y se señala en su artículo 2, que el Congreso del Estado es autoridad competente para la aplicación de dicha ley.

2. De igual forma la Ley de Juicio Político y Declaración de Procedencia para el Estado de Veracruz, señala en sus artículos 12 y 13, respecto a la procedencia del juicio político, que relativo a la declaración de procedencia la misma ley, en el capítulo III, los artículos 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40 y 41 establece a esta figura.

3. En ese mismo sentido la Ley Orgánica del Municipio Libre para el Estado de Veracruz, capítulo II, artículos 124, 125, 126, 127, lo relativo a la suspensión y revocación del mandato de los miembros del Ayuntamiento.

De los artículos antes invocados se como único concepto de invalidez, esencialmente, que de las anteriores disposiciones legales aplicables en el Estado de Veracruz en materia de responsabilidades de los servidores públicos que gozan de fuero en el Estado, tratándose de la comisión de conductas delictivas realizadas por éstos, y que son los únicos instrumentos legales para la solución del presente conflicto que se vive en el Municipio que la actora representa, se colige, deduce y concluye, que ningún funcionario sujeto a procedimiento penal puede continuar fungiendo en su encargo público estando sujeto a proceso penal, y que efectivamente, éste debe ser separado de su cargo, empleo o comisión previamente a ejercer en contra de éste acción penal, o puesto a disposición de las autoridades que lo reclamen para incoar en su

contra el procedimiento penal respectivo, es decir, que tratándose de delitos del fuero común, las disposiciones legales antes transcritas son claras en señalar que cuando un funcionario en el caso específico de presidente municipal comenta un delito del fuero común deben conocer los tribunales del mismo orden, previo su desafuero, el cual tiene como consecuencia la separación del cargo y el nombramiento de un sucesor, tal y como lo señalan los artículos 39 de la Ley de Juicio Político y Declaración de Procedencia y 127 de la Ley Orgánica del Municipio Libre, ambas de Veracruz, es decir, que una vez que se ejerce en contra de éste la acción penal correspondiente, el funcionario ya no se encuentra en funciones.

Sin embargo, resulta evidente que es irrelevante si éste enfrenta cargos por delitos del orden común o federal, puesto que el espíritu del legislador al crear la legislación en análisis lo fue el proteger precisamente el sano, viable y recto servicio público, de dar certeza y seguridad jurídica a todos los actos públicos que en nombre de una dependencia se realizan y evitar afectaciones al interés social, es decir, por el bien estar social de las dependencias públicas y del interés social y colectivo, ningún funcionario puede continuar fungiendo en su cargo, empleo o comisión si en su contra existe el ejercicio de la acción penal y se encuentra consignado ante los tribunales y sujeto a proceso penal, menos aún si éste se encuentra prófugo de la justicia y oculto, utilizando precisamente todo el poder público que su encargo le confiere para desviar y utilizarlo en un problema personal que éste enfrenta con la Justicia Federal, como es el caso que aquí se expone, sin importar si dicho procedimiento es ante los tribunales locales o federales como erróneamente lo interpreta la entidad demandada, Congreso del Estado de Veracruz, en el acto cuya invalidez se demanda, pues el mismo afecta, trastorna, perturba, altera, ofusca y descompone gravemente la esencia y espíritu de la dependencia que represento, que es el brindar un servicio público a la comunidad en general de manera sistemática y ordinaria como lo establece el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**CUARTO.—Artículos constitucionales señalados como violados.** Los preceptos que la parte actora estima violados es el 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 76, 77 y 78 de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. En materia de juicio político y declaración de procedencia los artículos 36, 37 y 39 de la Ley de Juicio Político y Declaración de Procedencia del Estado de Veracruz; así como el 93, 115 fracciones IX, XI, XIV, XXX, 124, 125, 126 y 127 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz.

**QUINTO.—Trámite de la controversia.** Por acuerdo de veinticuatro de noviembre de dos mil quince, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente

controversia constitucional, a la que le correspondió el número 77/2015 y por razón de turno designó al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, como instructor del procedimiento.

Mediante proveído de veinticinco de noviembre de dos mil quince, el Ministro instructor admitió la demanda, tuvo por presentada al síndico del Municipio de Castillo de Teayo, Veracruz, haciendo valer la presente controversia constitucional contra el Poder Legislativo del Estado, y ordenó emplazar a este último para que formulara su respectiva contestación; finalmente, ordenó dar vista a la procuradora general de la República para que manifestara lo que a su representación correspondiera.

SEXTO.—**Contestación de la demanda.** Octavia Ortega Arteaga, en su carácter de presidenta de la Mesa Directiva, de la Sexagésima Tercera Legislatura del H. Congreso del Estado de Veracruz, en su contestación de demanda señaló, en síntesis, lo siguiente:

1. Que respecto al acto reclamado resulta improcedente, habida cuenta que, es incierto que el Congreso del Estado de Veracruz haya caído en un acto omisivo y que provoque el silencio legislativo para sesionar, respecto a la separación del cargo del C. Enrique Isidro Dimas, como presidente municipal de Castillo de Teayo, Veracruz, en la especie se actualiza la causa de improcedencia contenida en el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al acreditarse la inexistencia del acto materia de la controversia.

Que si bien es cierto que en la Ley de Juicio Político y Declaración de Procedencia para el Estado de Veracruz, faculta al Congreso del Estado de Veracruz para desaforar a los ediles de los Ayuntamientos que gocen de fuero, no menos cierto es que el artículo 33, fracción IX, inciso "c", de la Constitución Política del mismo Estado, establece que este organismo político debe de respetar la garantía de audiencia, es decir, que debe dar cumplimiento al procedimiento administrativo que impone la ley de juicio político citada, en sus artículos 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25 y 26; de lo anterior se desprende que no es de separar al edil en cuestión de manera arbitraria.

Dentro de la causa penal número 20/2015 que se sigue en contra del presidente municipal, el Juez Décimo Primero de Distrito en el Estado de Veracruz, nos hizo saber que se dictó un auto de formal prisión en contra del edil multireferido. En tiempo y forma se le dijo a este funcionario judicial, que

quedamos enterados, pero que para poder aplicar alguna medida administrativa en contra del procesado, era necesaria la intervención del Ayuntamiento del Municipio de Castillo de Teayo, Veracruz, quien debía actuar de acuerdo a los artículos 33 y 77 de la Constitución Política Local, sin que hasta la fecha lo haya realizado.

Las actuaciones del síndico municipal, que es el que se duele como representante legal de los hechos que denuncia, se rigen por la Ley Orgánica del Municipio Libre, en la que se establece claramente sus facultades y obligaciones; entre ellas la de convocar a sesiones y tratar los asuntos relevantes que puedan afectar la vida política del Municipio hasta este momento, este Órgano Legislativo no ha recibido declaración de ausencia alguna, ni mucho menos alguna solicitud de juicio político y declaración de procedencia; en tal virtud, no puede de ninguna manera el Congreso del Estado de Veracruz, traspasar los derechos humanos y el debido proceso del afectado; debido a ello se insiste, esta Soberanía no encuentra asidero jurídico para ordenar la separación del cargo al presidente municipal en cita, hasta en tanto el Ayuntamiento aludido no motive ni funde su solicitud correspondiente.

Así, no es procedente el acto reclamado de los promoventes, habida cuenta que no han cumplido con los requisitos legales establecidos en los diferentes textos jurídicos referidos. No existe ninguna omisión ni mucho menos un silencio legislativo, por el contrario, cuando han procedido los juicios de separación de cargo, siempre se han atendido, pero sin violar los derechos humanos y garantías constitucionales de los denunciados.

La síndica municipal, que resulta ser representante legal del Ayuntamiento de Castillo de Teayo, Veracruz, con fecha treinta y uno de agosto de dos mil quince, remitió el oficio número MCT/2015/SI/151, en el cual expone que hay una orden de captura en contra del C. Enrique Isidro Dimas, presidente municipal de ese Ayuntamiento; que lo hace saber con la finalidad de que el congreso del Estado de Veracruz, separe del cargo al presidente municipal y otorgue nombramiento de su sucesor; esto de ninguna manera es posible, ya que para ello, como anteriormente se expuso, dicha síndica, debe dar cumplimiento a lo establecido en los artículos aplicables de la Constitución del Estado de Veracruz, de la Ley Orgánica del Municipio Libre y de la Ley del Juicio Político y Declaración de Procedencia todas del Estado de Veracruz. Si bien la síndica resulta ser la representante legal, aun así debe tomar acuerdos y firmarse en actas correspondientes, en las que intervengan los demás ediles, lo que nunca ha hecho; también es de tomarse en cuenta que la síndica, no puede excederse en sus facultades, es decir, no puede llamar por sí sola, a la

suplente de la Sindicatura para que actúe, sin haber sido aprobada su procedencia por la Legislatura del Estado de Veracruz.

En ese mismo tenor, esto no es suficiente para separarlo del cargo que obtuvo mediante designación popular, sino se encuentra debidamente motivado y fundamentado para dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 16 de la Constitución Mexicana. Así, es necesaria la declaración de ausencia, emitida por el Ayuntamiento en el que se haya dado la garantía de audiencia al afectado, recordemos que hoy nos abriga un nuevo sistema de justicia penal, en el cual permea la presunción de inocencia, que nos obliga respetar el debido proceso que pretende la síndica que sea violado por los integrantes de esta Legislatura del Estado.

Llama nuestra atención, que extrañamente la impetrante de la controversia, transcribe las normas jurídicas aplicables al juicio político y declaración de procedencia; sin embargo, ignora y oculta las disposiciones jurídicas que establecen los requisitos para la declaración de ausencia y declaración de procedencia del desafuero del presidente municipal; en síntesis lo primero que debe hacer la síndica es atender el procedimiento administrativo que le impone para este caso la Constitución General de Veracruz y la Ley Orgánica del Municipio de Veracruz.

Si lo anterior no fuera suficiente, para declarar improcedente la Controversia en cuestión, me permito precisar que en el auto de formal prisión que nos fue notificado por el Juez Undécimo de Distrito en el Estado, se expone claramente en su considerando séptimo, que el delito por el que se sujeta a proceso, **no tiene el carácter de grave** y como el procesado se encuentra en libertad bajo caución, **no existe suspensión de sus derechos civiles y políticos, por lo que sigue siendo presidente municipal y no existe causa legal para separarlo del cargo.**

**SÉPTIMO.—Opinión de la procuradora general de la República.** La procuradora general de la República no emitió su opinión, a pesar de haber sido notificada el treinta de noviembre de dos mil dieciséis.

**OCTAVO.—Audiencia.** Agotado el trámite respectivo, tuvo verificativo la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, en la que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 del propio ordenamiento, se hizo relación de las constancias de autos, se tuvieron por exhibidas las pruebas documentales ofrecidas por las partes, por presentados los alegatos y se puso el expediente en estado de resolución.

NOVENO.—**Dictamen.** Previo dictamen formulado por el Ministro instructor, por auto de dos de junio de dos mil dieciséis, el Ministro presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, acordó remitir el asunto para su avocamiento y resolución a la Primera Sala de este Alto Tribunal.

DÉCIMO.—**Avocamiento.** Mediante proveído por auto de quince de junio de dos mil dieciséis, el presidente de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó avocarse al conocimiento del asunto, y devolver los autos a la Ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, para formular el proyecto de resolución correspondiente.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en relación con lo dispuesto en el punto segundo, fracción I, a contrario sensu, y punto tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, por tratarse de una controversia constitucional entre el Municipio de Castillo de Teayo del Estado de Veracruz y el Poder Legislativo de esa entidad federativa, en la que no se combaten normas de carácter general.

SEGUNDO.—**Oportunidad.** Procede analizar si la demanda de controversia constitucional fue promovida oportunamente.

De lo planteado en la demanda de controversia constitucional se desprende que el Municipio actor, demanda la omisión o silencio legislativo por parte del demandado, Congreso del Estado de Veracruz, para sesionar respecto a la separación del cargo del C. Enrique Isidro Dimas, como presidente municipal, y, por consiguiente, nombrar su sustituto que se encargue de la administración pública municipal, no obstante la solicitud presentada el treinta y uno de agosto de dos mil quince en la presidencia de la mesa directiva de la LXIII Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz. Por tanto, lo que se impugna en el presente asunto es un acto que constituye una omisión.

Respecto de los actos que constituyen una omisión, el Tribunal Pleno ha sostenido que en tratándose de omisiones, el plazo para su impugnación se actualiza día a día mientras la omisión subsista.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia que a continuación se transcribe:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.—El artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no establece plazo específico para la promoción de la controversia constitucional respecto de omisiones, entendiéndose por éstas las que implican un no hacer del órgano demandado y que por su especial naturaleza crean una situación permanente que no se subsana mientras subsista la omisión, de tal suerte que dicha situación se genera y reitera día a día, lo que produce consecuencias jurídicas que se actualizan de igual forma. Esta peculiaridad lleva a considerar que el plazo para su impugnación se actualiza día a día mientras la omisión subsista."<sup>1</sup>

Por tanto, el acto reclamado consistente en la omisión de la respuesta a la síndica del Municipio de Castillo de Teayo, por parte del Congreso del Estado de Veracruz, la demanda fue presentada oportunamente, toda vez que de las constancias que obran en autos se advierte que al momento de presentarse la demanda no se había dado respuesta, no obstante la debida solicitud presentada el treinta y uno de agosto de dos mil quince en la presidencia de la mesa directiva de la LXIII Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz.

TERCERO.—**Legitimación activa:** En términos del artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución General,<sup>2</sup> el Municipio del Castillo de Teayo, perteneciente al Estado de Veracruz es ente legitimado para promover este medio de control constitucional.

En la presente controversia constitucional, promovió la demanda el Municipio de Castillo de Teayo, Estado de Veracruz, por conducto de la C. Martha Guadalupe Caballero Serrano, quien se ostentó como síndica única municipal del Ayuntamiento de Castillo de Teayo,<sup>3</sup> carácter que acreditó con original

<sup>1</sup> Tesis P./J. 43/2003, publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, agosto de dos mil tres, página 1296.

<sup>2</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: ... I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: ... i). Un Estado y uno de sus Municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; ..."

<sup>3</sup> Al efecto, el artículo 18, fracción II, de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, disponen:

"Artículo 18. El Ayuntamiento se integrará por los siguientes Ediles: ... II. El síndico, y ..."

de constancia de mayoría, expedida por el Consejo Municipal de Veracruz de Ignacio de la Llave, de nueve de julio de dos mil trece, mediante la cual se declara electa la planilla postulada por el Partido del Trabajo por el periodo comprendido del dos mil catorce-dos mil diecisiete, en la que aparece la pro-movente como síndica única.

Al respecto, el artículo 37, fracciones I y II, de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz,<sup>4</sup> dispone que los síndicos tendrán las atribuciones para procurar, defender y promover los intereses del Municipio en los litigios en los que fuere parte, comparecer a las diligencias, interponer recursos, ofrecer pruebas y formular alegatos, formular posiciones y, en su caso, rendir informes, promover el juicio de amparo y el juicio de lesividad, y representar legalmente al Ayuntamiento.

De acuerdo con las disposiciones anteriores, la síndica única cuenta con la representación del Municipio y, por tanto, tiene legitimación procesal para promover la controversia constitucional, cuestión que ha sido reconocida por este Alto Tribunal en la tesis de jurisprudencia de rubro:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL SÍNDICO ÚNICO DE LOS AYUNTAMIENTOS DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE VERACRUZ, TIENE LEGITIMACIÓN PROCESAL PARA COMPARECER EN SU REPRESENTACIÓN, SIN REQUERIR FORMALIDAD O ACUERDO ESPECIAL PREVIO.—De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, el 'síndico único' es el encargado de la procuración, defensa y promoción de los intereses municipales y de la representación jurídica de los Ayuntamientos en los litigios en que éstos fueren parte, sin que exista ninguna disposición que ordene formalidad o acuerdo previo del Ayuntamiento para llevar a cabo estas funciones, ya que la materia propia de las sesiones que éste lleva a cabo se refiere específicamente a los asuntos sustantivos propios de la administración del Municipio. Por tanto, el 'síndico único', en uso de las atribuciones que la ley le otorga, puede promover y representar legalmente al Municipio en cualquier litigio, como lo es la controversia constitucional, sin que se establezca condición o requisito formal previo para ello."<sup>5</sup>

<sup>4</sup> "Artículo 37. Son atribuciones del síndico: I. Procurar, defender y promover los intereses del Municipio en los litigio (sic) en los que fuere parte, comparecer a las diligencias, interponer recursos, ofrecer pruebas y formular alegatos, formular posiciones y, en su caso, rendir informes, promover el juicio de amparo y el juicio de lesividad. Para delegar poderes, otorgar el perdón judicial, desistirse, transigir, comprometerse en árbitros o hacer cesión de bienes municipales, el síndico requiere la autorización previa del Cabildo; II. Representar legalmente al Ayuntamiento; ..."

<sup>5</sup> Novena Época, registro digital: 192100, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XI, abril de 2000, materia constitucional, tesis de jurisprudencia P./J. 52/2000, página 720.

De lo anterior se desprende que, conforme a la legislación local, la síndica única del Municipio de Castillo de Teayo, posee la representación jurídica en todos los procesos judiciales, por lo que, como ya se ha establecido, sí procede reconocerle legitimación para interponer el presente juicio.

Asimismo, si dicho Municipio es uno de los órganos enunciados por el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal, facultado para intervenir en una controversia constitucional, debe concluirse que cuenta con la legitimación activa necesaria para promoverla.

**CUARTO.—Legitimación pasiva.** Por cuanto hace al Poder Legislativo, comparece Octavia Ortega Arteaga, quien acreditó su carácter de presidenta de la mesa directiva del Congreso del Estado de Veracruz, con copia de la Gaceta Oficial en el que se encuentra inserto el acuerdo relativo a la integración de la Mesa Directiva de la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso de la entidad (foja setenta y nueve del expediente principal) y se cuenta con la facultad para contestar la demanda en representación del Poder Legislativo de la entidad, en términos de lo dispuesto en el artículo 24, fracción I, de la Ley Orgánica de Poder Legislativo del Estado, que a la letra disponen:

### **Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Veracruz**

"Artículo 24. El presidente de la mesa directiva, fungirá como presidente del Congreso del Estado y tendrá las atribuciones siguientes:

"I. Representar legalmente al Congreso del Estado y delegar dicha función el servidor público que designe, mediante acuerdo escrito; ..."

Conforme a la cual, el presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Veracruz se encuentra facultado para representar legalmente a dicho Congreso, además el Poder Legislativo tiene legitimación para contestar la demanda de la presente controversia constitucional, al ser a quien se le imputa el acto omisivo impugnado.

---

Controversia constitucional 25/98. Ayuntamiento del Municipio de Xalapa, Veracruz. 23 de marzo de 2000. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Humberto Román Palacios y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintisiete de marzo en curso, aprobó, con el número 52/2000, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintisiete de marzo de dos mil.

QUINTO.—**Causas de improcedencia.** Previamente al examen de los conceptos de invalidez que se hacen valer, se procede al análisis de las causas de improcedencia o de sobreseimiento, ya sea que las partes las hagan valer o que de oficio se adviertan.

La presidenta de la Mesa Directiva de la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz, en su contestación de demanda, señaló que en cuanto al acto reclamado, la presente controversia constitucional resulta improcedente, habida cuenta que es incierto que el Congreso del Estado de Veracruz haya caído en un acto omisivo y que provoque el silencio legislativo para sesionar, respecto a la separación del cargo de Enrique Isidro Dimas, como presidente municipal de Castillo de Teayo, Veracruz, por lo que "se actualiza la causa de improcedencia contenida en el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al acreditarse la inexistencia del acto materia de la controversia".

Procede desestimar la citada causa de improcedencia, puesto que tal cuestión no constituye propiamente una causa de improcedencia, ya que precisamente, ése es el punto de derecho que deberá determinarse al estudiar el fondo del asunto, es decir si existe el acto omisivo que impugna la actora y si dicho acto es inconstitucional. Resulta aplicable la tesis de jurisprudencia P./J. 92/99, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."

SEXTO.—**Estudio de fondo.** Al no advertir esta Primera Sala la actualización de alguna causa de sobreseimiento distinta de la examinada u alguna de improcedencias que se hubiere hecho valer por las partes, procede el estudio de los conceptos de invalidez.

En sus conceptos de invalidez el Municipio de Castillo de Teayo, Veracruz, totalmente aduce que se viola lo dispuesto en los artículos 2, 12, 13, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40 y 41 de la Ley de Juicio Político y Declaración de Procedencia para el Estado de Veracruz en materia de responsabilidades de los servidores públicos; asimismo, los artículos 124, 125, 126 y 127 de la Ley Orgánica del Municipio Libre para el Estado de Veracruz, en lo relativo a la suspensión y revocación del mandato de los miembros del Ayuntamiento. Así como el artículo 115 de la Constitución Federal, al incurrir el Congreso del Estado en omisión con relación a la solicitud presentada el treinta y uno de agosto de dos mil quince, ante la Presidencia de la Mesa Directiva de la LXIII Legislatura.

Señala que, el acto reclamado, consistente en la omisión de dar respuesta del oficio número MCT/2015/SIN/151, dirigido al Congreso del Estado de

Veracruz, tanto a la diputada Octavia Ortega Arteaga, presidenta de la mesa directiva, como al diputado Carlos Gabriel Fuentes Urrutia, presidente de la Comisión de Gobernación, es inconstitucional debido a que la atención a dicho oficio no es una facultad discrecional de la autoridad estatal, sino que es una obligación ineludible que tiene que realizar y, que el silencio resulta violatorio de la autonomía municipal, porque de conformidad con lo establecido en el artículo 115, fracciones II, segundo párrafo y V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Municipio de Teayo, tiene la facultad de realizar diversas solicitudes o peticiones al Congreso, tendientes a efectivizar las funciones y servicios de su competencia, así carece de soporte y justificación la omisión en que ha incurrido el Congreso del Estado.

Ahora bien, a efecto de resolver respecto de la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto impugnado, en suplencia de la queja, se advierte que es necesario aludir, a lo dispuesto por los artículos 14, 16 y 115, fracciones I, II y IV, de la Constitución Federal, que en la parte que interesa disponen lo siguiente:

**"Artículo 14.**

"...

"Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho. ..."

**"Artículo 16.** Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. ..."

**"Artículo 115.** Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

"I. 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. La competencia que esta 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.

"...

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

"...

"II. Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

"Los Ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

"El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

"a) Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;

"b) Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento;

"c) Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones III y IV de este artículo, como el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de esta Constitución;

"d) El procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la legislatura estatal considere que el Municipio de que se trate esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes; y

"e) Las disposiciones aplicables en aquellos Municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.

"Las legislaturas estatales emitirán las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten entre los Municipios y el gobierno del estado, o entre aquéllos, con motivo de los actos derivados de los incisos c) y d) anteriores.

"IV). Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

"a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

"Los Municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

"b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.

"c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

"Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de las entidades federativas o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

"Los Ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

"Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los Municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de

egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.

"Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley; ... ."

Los principios de legalidad y seguridad jurídica, contenidos en su expresión genérica en los artículos 14 y 16 constitucionales, establecen los principios fundamentales de garantía de seguridad jurídica y legalidad a que deben ceñirse todas las autoridades en su actuación; al efecto, el Pleno de este Alto Tribunal ha sostenido que tratándose de actos que se realizan sólo en los ámbitos internos de gobierno, o sea, entre autoridades, los requisitos de fundamentación y motivación previstos en los artículos 14 y 16 de la Constitución, se cumplen con la existencia de una norma legal que faculte a la autoridad para actuar en determinado sentido, y con el acreditamiento de las circunstancias de hecho que permitan colegir con claridad que procedía aplicar la norma correspondiente, circunstancias que justifican la actuación de la autoridad.

Sirve de apoyo a este razonamiento, la tesis jurisprudencial número P/J.50/2000, consultable en la página ochocientos trece, Tomo XI, abril de dos mil, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que establece:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU CUMPLIMIENTO CUANDO SE TRATE DE ACTOS QUE NO TRASCIENDAN, DE MANERA INMEDIATA, LA ESFERA JURÍDICA DE LOS PARTICULARES.—Tratándose de actos que no trascienden de manera inmediata la esfera jurídica de los particulares, sino que se verifican sólo en los ámbitos internos del gobierno, es decir, entre autoridades, el cumplimiento de la garantía de legalidad tiene por objeto que se respete el orden jurídico y que no se afecte la esfera de competencia que corresponda a una autoridad, por parte de otra u otras. En este supuesto, la garantía de legalidad y, concretamente, la parte relativa a la debida fundamentación y motivación, se cumple: a) Con la existencia de una norma legal que atribuya a favor de la autoridad, de manera nítida, la facultad para actuar en determinado sentido y, asimismo, mediante el despliegue de la actuación de esa misma autoridad en la forma precisa y exacta en que lo disponga la ley, es decir, ajustándose escrupulosa y cuidadosamente a la norma legal en la cual encuentra su fundamento la conducta desarrollada; y b) Con la existencia constatada de los antecedentes fácticos o circunstancias de hecho que per-

mitan colegir con claridad que sí procedía aplicar la norma correspondiente y, consecuentemente, que justifique con plenitud el que la autoridad haya actuado en determinado sentido y no en otro. A través de la primera premisa, se dará cumplimiento a la garantía de debida fundamentación y, mediante la observancia de la segunda, a la de debida motivación."

Asimismo, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, que el artículo 115, fracciones I, II y IV, reconoce la existencia de un orden jurídico propio de los Municipios. Advierte que desde la reforma al artículo 115, fracción II, de mil novecientos ochenta y tres, los mismos cuentan con la facultad de emitir su propia normatividad, a través de bandos y reglamentos, asimismo que 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, a fin de defender una esfera jurídica de atribuciones propias y exclusiva y, finalmente, que la reforma constitucional de mil novecientos noventa y nueve, le dio el reconocimiento expreso de una evolución al Municipio, que permite concluir la existencia de un orden jurídico municipal.

Sirve de apoyo a este razonamiento, la tesis jurisprudencial número P./J.134/2005, consultable en la página dos mil setenta, Tomo XXII, octubre de dos mil cinco, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que establece:

"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."

Asimismo del artículo en cita, se desprende que los Municipios del país, tienen un conjunto de derechos y obligaciones establecidos por la Constitución Federal que deberán ser ejercidos dentro de sus jurisdicciones por el Ayuntamiento como órgano colegiado de gobierno del Municipio, lo que se advierte de la fracción I, en la que se señala 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 Federal otorga **al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento** de manera exclusiva; tales como manejar su propio patrimonio, expedir bandos de policía y buen gobierno; reglamentos y circulares; prestar servicios públicos, administrar libremente su hacienda, celebrar convenios con los Estados, etcétera.

De ahí que, para que los Municipios puedan ejercer efectivamente dichas facultades y obligaciones, **es necesario que el Ayuntamiento como su órgano de gobierno se encuentre perfectamente constituido y conformado**; por ello, el propio texto constitucional prevé que en caso de que exista alguna problemática con relación al ayuntamiento en su conjunto o alguno de los miembros de éste, las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan, **por lo que se deduce que, de acuerdo al artículo 115 constitucional, los Municipios tienen derecho a que, en caso de existir alguna problemática con relación a algún munícipe, el Congreso Local resuelva si procede o no suspender o revocar el mandato, a efecto de que el órgano de gobierno, con la integración debida, pueda ejercer el** conjunto de derechos y obligaciones establecidos por la Constitución Federal.

Ahora bien, el treinta y uno de agosto de dos mil quince, mediante oficio número MCT/2015/SIN/151, y recibido en la misma fecha, la síndica única Martha Guadalupe Caballero Serrano, la síndica municipal Suplente Laura Elena Reyna Alamilla, y el regidor segundo Saúl Ramírez Hernández, acudieron ante la presidente de la Mesa Directiva y presidente de la Comisión de Gobernación, del Congreso del Estado de Veracruz, para hacer diversas manifestaciones y de su conocimiento, diversos hechos y manifestaciones. Dicho oficio se transcribe a continuación:

"Oficio número MCT/2015/SIN/151

"C. DIP. OCTAVIA ORTEGA ARTEAGA.  
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE VERACRUZ.

"C. DIP. CARLOS GABRIEL FUENTES URRUTIA.  
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN DEL CONGRESO DEL ESTADO DE VERACRUZ.

"Los suscritos C. MARTHA GUADALUPE CABALLERO SERRANO, síndica única municipal propietaria en funciones, C. LAURA ELENA REYNA ALAMILLA síndica única municipal Suplente y C. SAÚL RAMÍREZ HERNÁNDEZ, regidor segundo en funciones, todos del Municipio de Castillo de Teayo, Veracruz, para el periodo administrativo 2014-2017, personalidad que se acredita con la relación de ediles que integran los Ayuntamientos para el periodo administrativo 2014-2017, publicado por el Instituto Electoral Veracruzano en la Gaceta Oficial de fecha 3 de enero del año 2014, de la editora del Gobierno del Estado de Veracruz, así como con la constancia de mayoría de síndico único municipal propietaria y suplente, y la credencial de elector de la C. Laura Elena Reyna Alamilla con folio número 0000062813283, en nuestro carácter de ediles, acudimos ante Ustedes, a fin de poner en su conocimiento y a la vez solicitar su valiosa e urgente intervención en el siguiente asunto:

"El día miércoles 26 del mes y año en curso, en punto de las 9:00 horas, estando presentes los ediles arriba mencionados en la Sala de Cabildo, fue suspendida la sesión de Cabildo programada para esa fecha y hora, por la secretaria del H. Ayuntamiento, entregándose a los ediles presentes un oficio el cual se anexa a la presente, supuestamente firmado por el C. Enrique Isidro Dimas, presidente municipal, quien no acudió a dicha sesión, en la cual se nos comunicaba que se posponían las sesiones de Cabildo hasta nueva fecha, sin dar mayor explicaciones mismo que se anexa a la presente.

"Así mismo (sic) en punto de las 13:00 horas del día de esa misma fecha se presentó personal de la Procuraduría General de la República en las instalaciones que ocupa la Sindicatura Municipal, al mando del Lic. Gamaliel Hernández Marroquín, quien se identificó ante mi presencia como comandante de la Federal Ministerial, destacamentado en la Ciudad de Poza Rica, Veracruz ... me hizo del conocimiento que se encontraban buscando al C. Enrique Isidro Dimas, presidente municipal, a fin de ejecutarle una orden de aprehensión girada por el Juzgado Federal Décimo Primero de Distrito en el Estado, con residencia en Poza Rica, Veracruz, dentro de la causa penal 20/2015, por el

delito de violación a una suspensión ordenada en un juicio de amparo, previsto y sancionado en el artículo 262, fracción III, de la Ley de Amparo en vigor, manifestándole la suscrita que la persona que buscaban es el presidente municipal, pero no había acudido a laborar e ignoraba el lugar en el que se encontraba en esos momentos, y no sabía el día en que este acudiría ya que había ordenado la suspensión de las sesiones de cabildo por tiempo indefinido.

"Así mismo el día viernes 28 de agosto año en curso en punto de las 14:00 horas se recibió escrito signado por el C. Eric Cruz León, secretario general del Sindicato del Ayuntamiento, con quien el presidente mantiene un conflicto legal, quien pone en conocimiento de este Ayuntamiento la existencia de una orden de aprehensión, y detención en contra del C. Enrique Isidro Dimas, anexando copia certificada de la resolución que ordena su detención, para los efectos administrativos correspondientes, poniendo en conocimiento que éste se encontraba bajo los efectos de la suspensión ordenada por el Juzgado Octavo de Distrito en el Estado con residencia en Tuxpan, dentro de los autos del juicio de amparo 357/2015, y con esa fecha se dejó sin efecto la suspensión y se ordenó a las autoridades su localización, detención y captura.

"Por lo anterior la suscrita he intentado comunicarme con el presidente municipal, sin que hasta la fecha se conozca su paradero, motivo por el cual, hago de su conocimiento la situación legal del C. Enrique Isidro Dimas, a quien las autoridades lo consideran sustraído de la acción de la justicia, para los efectos legales a que haya lugar y se nos instruya la forma de proceder en relación al servicio público que prestamos, toda vez que se encuentra afectado por esta situación, lo que provoca tanto al interior como al exterior de esta administración pública municipal un grave problema de ingobernabilidad.

"De igual forma se hace de su conocimiento para los efectos legales y administrativos conducentes que el C. Maximino Peralta Benítez, quien actualmente cuenta con 69 años de edad de acuerdo a los archivos que obran en esta dependencia, y quien fue registrado por esta plantilla que resultó ganadora de las pasadas elecciones municipales, como suplente del presidente municipal, desde el inicio de esta administración pública municipal se le nombro al cargo de oficial mayor de esta dependencia, cargo que ha dejado en múltiples ocasiones y se ha visto en la necesidad de solicitar múltiples permisos de ausencia, para poder radicar en la ciudad de México, lugar en donde se encuentra en tratamiento médico, así mismo que a principios del presente mes de agosto de este año, debido a que la Procuraduría General de la República, ejerció acción penal en la averiguación previa número AI/PGR/VER/115/2014, del índice de la Mesa I, de la Agencia del Ministerio Público Federal Investigador, con sede en Poza Rica, Veracruz, misma que se instruyó en contra de

los CC. Enrique Isidro Dimas y Maximino Peralta Benítez, consignando los hechos al Juzgado Federal Décimo Primero de Distrito, y que el C. Maximino Peralta Benítez, se vio en la necesidad de ausentarse mientras el departamento jurídico de esta dependencia le promovía un amparo y que, actualmente se encuentra protegiendo su libertad personal, bajo los efectos de la suspensión que le fue otorgada en el juicio de amparo número 331/2015, del índice del Juzgado Octavo de Distrito con sede en Tuxpan, Veracruz, al estar involucrado en los mismos hechos por los que se ha ordenado la captura del presidente municipal, y por tal motivo los suscritos en nuestros caracteres de ediles en funciones y mayoría de cabildo, impugnamos su llamamiento al cargo de alcalde, toda vez que la problemática legal y de salud que éste enfrenta, antes mencionada, le impediría fungir en el servicio público, lo que se hace de su conocimiento para los efectos legales procedentes.

"De igual forma solicitamos también se nos tenga por mayoría de cabildo por propuesta a ocupar el cargo de Alcalde a la C. Martha Guadalupe Caballero Serrano, quien actualmente funge como síndico único y se llame a tomar protesta a la C. Laura Elena Reyna Escamilla, quien es suplente de la síndico único municipal para el efecto de que ésta entre en funciones de síndica.

"Atentamente:

"Sufragio efectivo. No reelección.

"En el Municipio de Castillo de Teayo, Veracruz, a los 27 de agosto del año 2015.

"C. Martha Guadalupe Caballero Serrano.

"Síndica única municipal.

"Periodo 2014-2017.

"C. Laura Elena Reyna Alamilla.

"Síndica municipal suplente.

"Periodo 2014-2017.

"C. Saúl Ramírez Hernández.

"Regidor segundo.

"Periodo 2014-2017."

Del anterior documento se desprende que, la síndico municipal Martha Guadalupe Caballero Serrano, síndica municipal suplente Laura Elena Reyna Alamilla, y el regidor segundo Saúl Ramírez Hernández, dirigieron un oficio a la Diputada Octavia Ortega Arteaga, presidenta de la mesa directiva, y al diputado Carlos Gabriel Fuentes Urrutia, presidente de la Comisión de Gober-

nación, ambos del Congreso del Estado de Veracruz, para hacer de su conocimiento y **solicitar su urgente intervención**, debido a la situación particular que se suscitó, respecto del presidente municipal y su suplente, dado que al existir una orden de aprehensión en contra del primero no se estaban realizando correctamente las funciones del Municipio, asimismo que, se solicitó que señalar una solución, respecto al servicio público que presta el Ayuntamiento, **toda vez que se encuentra afectado por esta situación, lo que provoca tanto al interior como al exterior de esta administración pública municipal un grave problema de ingobernabilidad.**

Por la misma cuestión y por razones de salud del suplente, se impugnó su llamamiento al cargo de alcalde, toda vez que la problemática legal y de salud que éste enfrenta, antes mencionada, le impediría fungir en el servicio público.

Por lo anterior solicitaron, destacadamente que se les tuviera, a la mayoría de cabildo, proponiendo para el cargo de Alcalde a la C. Martha Guadalupe Caballero Serrano, quien actualmente funge como síndico único y se llame a tomar protesta a la C. Laura Elena Reyna Escamilla, quien es suplente de la síndico único municipal, para el efecto de que ésta entre en funciones de síndica.

Ahora, de las constancias de autos se destaca que, el Congreso del Estado de Veracruz no ha dado respuesta a su solicitud realizada el treinta y uno de agosto de dos mil quince; asimismo, se advierte que el Congreso del Estado de Veracruz tampoco ha hecho gestión alguna encaminada a atender el escrito presentado por el Municipio actor, conforme a sus facultades.

Ahora bien, a efecto de determinar si el Congreso del Estado de Veracruz, ha incurrido en una omisión que resultaría violatoria del principio de legalidad, previsto en los artículos 14 y 16 constitucionales y de lo establecido en el artículo 115 de la Constitución Federal, conforme a lo señalado; es necesario precisar si en términos de la legislación local, ante la solicitud presentada por el Municipio actor, el aludido Congreso estaba constreñido a llevar a cabo un procedimiento y, de ser así, si dicho procedimiento establece plazos específicos:

"Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave

"De las atribuciones del Congreso

"(Reformado, G.O. 3 de febrero de 2000)

Artículo 33. Son atribuciones del Congreso:

" ...

"IX. Aprobar, con el voto de las dos terceras partes de sus integrantes:

"a) La suspensión de ayuntamientos;

"b) La declaración de que éstos han desaparecido; y

**"c) La suspensión o revocación del mandato a uno o más ediles, previo cumplimiento de la garantía de audiencia, por alguna de las causas previstas por la ley.**

"X. Designar, con la aprobación de las dos terceras partes de sus integrantes, de entre los vecinos de un Municipio, a los que integrarán un concejo municipal, cuando:

"a) Se hubiere declarado la desaparición de un Ayuntamiento;

"b) Se presentare la renuncia o falta absoluta de la mayoría de los ediles, si conforme a la ley no procediere que entraren en funciones los suplentes; o

"c) No se hubiere hecho la calificación correspondiente, el día último del mes de diciembre inmediato a la elección de los ayuntamientos. ..."

"Título quinto

"De las responsabilidades de los servidores públicos

"(Reformado, G.O. 3 de febrero de 2000)

**"Artículo 76. Los servidores públicos serán responsables por las faltas o delitos en que incurran durante el desempeño de sus funciones."**

**"Artículo 78. El Congreso del Estado, por las dos terceras partes de los votos de la totalidad de sus integrantes, declarará si ha lugar a proceder por la comisión de delitos durante el tiempo de su cargo, en contra de los diputados, el gobernador, los secretarios de despacho, el contralor general, el fiscal general del Estado, los Magistrados, los presidentes municipales o de concejos municipales y los síndicos, el consejero presidente, los consejeros electorales y el secretario ejecutivo del organismo público que ejerza la autoridad electoral administrativa; el presidente de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, y los consejeros del Instituto Veracruzano de Acceso a la Información. En el procedimiento que se siga, se respetarán las garantías de audiencia y legalidad.**

"(Reformado, G.O. 3 de febrero de 2000)

**"Si el Congreso declara que ha lugar a proceder, el servidor público quedará suspendido de su cargo y a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley.** Cuando el proceso penal culmine en sentencia absolutoria, el inculpado podrá reasumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su cargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.

"(Reformado, G.O. 3 de febrero de 2000)

"Si se declara que no ha lugar a proceder, se suspenderá todo proceso, pero ello no será obstáculo para que la denuncia se presente ante las autoridades competentes cuando el acusado haya concluido su encargo, pues la resolución no prejuzga los fundamentos de la imputación. ... "

"Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave

"Título segundo

"De la organización y funcionamiento del Congreso del Estado

"Capítulo I

"De las atribuciones del Congreso

"Artículo 18. Son atribuciones del Congreso:

"...

"IX. Aprobar, con el voto de las dos terceras partes de sus integrantes:

"a) La suspensión de Ayuntamientos;

"b) La declaración de que éstos han desaparecido; y

**"c) La suspensión o revocación del mandato a uno o más ediles, previo cumplimiento de la garantía de audiencia, por alguna de las causas previstas por la ley. ...**

"Sección tercera

"De su presidente

"Artículo 24. El presidente de la mesa directiva, fungirá como presidente del Congreso del Estado y tendrá las atribuciones siguientes:

"...

"XII. Dar curso a los asuntos con que se dé cuenta al Pleno, conforme a lo dispuesto por esta ley, la demás normatividad interior y la legislación aplicable, así como determinar los trámites que deban recaer sobre los mismos; ...

"Ley Orgánica del Municipio Libre, del Estado de Veracruz

"II

"De la suspensión y revocación del mandato de los miembros del Ayuntamiento

"(Reformado, G.O. 8 de agosto de 2007)

"Artículo 124. El Congreso del Estado, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrá suspender o revocar el mandato de alguno de los ediles."

"(Reformado, G.O. 8 de agosto de 2007)

"Artículo 125. Son causas graves para que se suspenda o revoque el mandato de los ediles, además de las que señala el artículo 13 de la Ley de Juicio Político y Declaración de Procedencia para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, las siguientes:

**"I. Faltar a las sesiones del Ayuntamiento, sin causa justificada, por tres veces dentro del período de tres meses, o dejar de desempeñar las atribuciones propias de su encargo;**

**"II. Dejar de presentarse a las sesiones del Ayuntamiento o al desempeño de sus atribuciones,** cuando habiendo solicitado su separación al cargo, el Congreso no haya resuelto sobre la procedencia de ésta;

**"III. La comisión de delitos intencionales durante su encargo; o**

"IV. Los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus atribuciones."

**"Artículo 126. El Congreso del Estado tiene competencia para calificar la gravedad, según el caso, para la procedencia de la suspensión o la revocación del mandato.**

"Cuando proceda la revocación del mandato, el Congreso del Estado podrá sancionar con la inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público. La inhabilitación será de uno a diez años."

**"Artículo 127. De los delitos del orden común cometidos por los presidentes o síndicos municipales, conocerán los Tribunales del mismo orden, previo su desafuero.** Los demás ediles deberán ser suspendidos por el Congreso del Estado, cuando se haya dictado en su contra auto de formal prisión y la revocación del mandato procederá si resulta culpable del delito, por sentencia que cause ejecutoria."

"Capítulo IV

"Del procedimiento para la suspensión y revocación del mandato de los miembros del Ayuntamiento y suspensión de Ayuntamientos

"Artículo 131. Se concede acción popular para denunciar ante el Congreso del Estado o la Diputación Permanente, en su caso, las causas graves que señalan los artículos 125 y 129 de esta ley."

"Artículo 132. Para la suspensión y revocación del mandato de los ediles, así como para la suspensión de los Ayuntamientos, el Congreso del Estado actuará, en lo conducente, conforme al procedimiento que indican los artículos del 18 al 25, inclusive, de la Ley de Juicio Político y Declaración de Procedencia para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave."

**"Artículo 133. El Congreso del Estado determinará la procedencia de la denuncia que refiere el artículo 131 de esta ley, a través de las Comisiones Permanentes Unidas de Gobernación y de Justicia y Puntos Constitucionales; y la instrucción del procedimiento lo substanciará por conducto de la Comisión Permanente Instructora. El Pleno del Congreso del Estado resolverá en definitiva."**

"Artículo 134. **Si el Congreso del Estado acuerda suspender o revocar el mandato de algún miembro del Ayuntamiento, la resolución que la contenga ordenará que se llame al suplente**, para que se le tome la protesta y asuma el cargo, en los términos de esta ley."

"Artículo 147. **Cuando el Congreso del Estado o la Diputación Permanente, al recibir la denuncia, con base en ésta y otros informes que recabe, tenga conocimiento que exista grave alteración del orden público, preventivamente y con el voto aprobatorio de las dos terceras partes de sus integrantes, suspenderá provisionalmente al o los acusados y llamará a los suplentes, si esto último no fuese posible, designará un Concejo municipal; en todo caso, nombrará una Comisión de tres diputados para que le den posesión a la brevedad posible.**

"Dicha resolución se notificará a los acusados y se publicará en la Gaceta Oficial del Estado.

"Dictada la resolución a que se refiere este artículo se continuará con el procedimiento ordenado en el presente Capítulo."

"Ley 566 de Juicio Político y Declaración de Procedencia para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave

"Capítulo II

"Del Juicio Político

"Artículo 18.

**"1. La denuncia se deberá radicar en la Secretaría General del Congreso del Estado, y se ratificará ante el secretario general en el plazo de los tres días siguientes. Una vez ratificada, se enlistará en la siguiente sesión para que el Pleno, o la diputación permanente, según sea el caso, la conozca y la turne a las Comisiones Permanentes Unidas de Gobernación y de Justicia y Puntos Constitucionales.**

**"2. Si no se ratifica la denuncia en el plazo señalado en el párrafo anterior, se desechará de plano."**

"Artículo 19

**"1. Recibida la denuncia, las Comisiones Permanentes Unidas de Gobernación y de Justicia y Puntos Constitucionales determinarán, en el plazo de tres días siguientes:**

"1. Si el denunciado es servidor público conforme al artículo 77 de la Constitución Política del Estado;

"II. Si la denuncia contiene la descripción de hechos que justifiquen que la conducta atribuida afecta a los intereses públicos fundamentales y a su correcto despacho; y

"III. Si los elementos de prueba agregados a la denuncia permiten presumir la existencia de la infracción y la probable responsabilidad del denunciado, y por lo tanto amerita incoar el procedimiento.

"2. Si la denuncia no satisface los requisitos precisados en las fracciones anteriores, se determinará el sobreseimiento, y se notificará personalmente al denunciante, a través de la Secretaría General.

"3. Si la denuncia satisface los requisitos del párrafo 1, las Comisiones Permanentes Unidas de Gobernación y de Justicia y Puntos Constitucionales formularán el dictamen previo y lo depositarán, junto con el expediente, en la Secretaría General."

"Artículo 20

**"1. La Secretaría General turnará el dictamen previo y el expediente a la Comisión Permanente Instructora, en el plazo de tres días.**

**"2. Dentro de los tres días de recibidos el dictamen previo y el expediente, la Comisión Permanente Instructora emplazará al denunciado, para que en el plazo de siete días siguientes al que surta efectos la notificación exponga lo que a su derecho convenga, por comparecencia personal o por escrito, a su elección."**

"Artículo 21

"1. Vencido el plazo que refiere el párrafo 2 del artículo anterior, la Comisión Permanente Instructora practicará las diligencias necesarias con base en las manifestaciones del denunciado, y notificará personalmente al denunciante y al denunciado la fecha de la audiencia de pruebas y alegatos.

"2. La audiencia de pruebas y alegatos se desahogará dentro de diez días posteriores al vencimiento del plazo concedido al denunciado, para manifestar lo que a su derecho convenga."

"Artículo 22

"1. La Comisión Permanente Instructora dictaminará los hechos denunciados, en el plazo de tres días posteriores a la fecha de la audiencia de pruebas y alegatos.

"2. Si de las constancias existentes se desprende que el denunciado no es responsable de los actos u omisiones imputados, la Comisión Permanente Instructora, en su dictamen, propondrá al Jurado de Acusación que acuerde no ha lugar a proceder en contra del servidor público."

#### "Artículo 23

"1. Si de las constancias del procedimiento apareciere la responsabilidad del servidor público, la Comisión Permanente Instructora dictaminará:

"I. Que está legalmente comprobada la conducta o el hecho materia de la denuncia y la responsabilidad del encausado; y

"II. La propuesta de sanción que deba imponerse.

"2. El dictamen que emita la Comisión Permanente Instructora lo turnará a la Secretaría General."

#### "Artículo 24

"1. La secretaría General enlistará el dictamen en la siguiente sesión del Pleno para su acuerdo, el que se votará en el plazo de siete días posteriores a la fecha de su turno.

"2. Si el Congreso del Estado se encuentra en receso, la Secretaría General solicitará a la Diputación Permanente que convoque a sesión extraordinaria.

"3. Determinada la fecha de la sesión, la Secretaría General citará al acusado y a su defensor."

#### "Artículo 25

"1. Enlistado el dictamen y conforme al turno que le corresponda en el orden del día, el presidente de la mesa directiva declarará al Pleno que se erige en jurado de acusación, y se procederá conforme a lo siguiente:

"(F. de E., G.O. 30 de agosto de 2006)

I. La Secretaría de la mesa directiva dará lectura al dictamen o una síntesis que contenga los puntos substanciales y las conclusiones de la Comisión Permanente Instructora;

"II. En seguida, se concederá la palabra al servidor público o a su defensor, hasta por treinta minutos para que replique lo que a sus intereses convenga;

"III. El presidente de la mesa directiva solicitará que el servidor público y su defensor se retiren del recinto; y

"IV. El jurado de acusación acordará, por el voto de las dos terceras partes del número total de sus integrantes, si ha lugar a continuar el procedimiento.

"2. Si el jurado de acusación no resuelve, por la mayoría calificada requerida, que es procedente la acusación, se ordenará archivar el expediente como asunto totalmente concluido."

### "Capítulo III De la Declaración de Procedencia

#### "Artículo 33

"Cualquier ciudadano podrá presentar ante el Ministerio Público denuncia o querrela, bajo su responsabilidad y acompañado de elementos de prueba, a fin de que pueda procederse penalmente en contra de los servidores públicos mencionados en el artículo 78 de la Constitución Política del Estado."

#### "Artículo 34

"1. Para los efectos de proceder penalmente en contra de los servidores públicos precisados en el artículo 78 de la Constitución Política del Estado, el Congreso del Estado actuará, en lo conducente, conforme al procedimiento previsto en los artículos del 17 al 24, inclusive.

"2. El Congreso del Estado determinará la procedencia de la denuncia o el pedimento del Ministerio Público, a través de las Comisiones Permanentes Unidas de Gobernación y de Justicia y Puntos Constitucionales. En este caso, además de los requisitos establecidos en el artículo 19, precisará la subsistencia del fuero constitucional cuya remoción se solicita.

"3. El Congreso del Estado instruirá la declaración de procedencia por conducto de la Comisión Permanente Instructora."

De los anteriores preceptos se advierte, en principio que, como lo ha establecido el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia, corresponde en exclusiva a la Legislatura Estatal separar o suspender de su encargo a los miembros de un Ayuntamiento; tal como se señala en la tesis de jurisprudencia siguiente:

"Novena Época  
"Registro digital: 182006  
"Pleno  
"Jurisprudencia  
"*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*  
"Tomo XIX, marzo de 2004  
"Materia constitucional  
"Tesis P./J. 7/2004  
"Página 1163.

"CONGRESOS ESTATALES. SON LOS ÚNICOS FACULTADOS POR LA CONSTITUCIÓN FEDERAL PARA SEPARAR O SUSPENDER DE SU ENCARGO A LOS MIEMBROS DE UN AYUNTAMIENTO.—El artículo 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone 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; asimismo, establece que las Legislaturas de los Estados están facultadas para suspender Ayuntamientos, declarar su desaparición y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, siempre y cuando la decisión se tome por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes y se actualice alguna de las causas graves que la ley local prevenga; además, que los miembros de los Ayuntamientos deben tener oportunidad suficiente para rendir pruebas y alegar. De lo expuesto se colige que si bien el Órgano Reformador de la Constitución pretendió fortalecer el ámbito competencial del Municipio, consignando facultades propias de éste y la elección libre, popular y directa de sus gobernantes, también prescribió que sólo a través de la existencia de causas graves que las leyes estatales hayan previsto, las Legislaturas Locales podrán ejercer las referidas facultades. En consecuencia, cualquier otro mecanismo contenido en una disposición local tendente a separar o suspender de sus funciones a un miembro de un Ayuntamiento, invade las atribuciones que constitucionalmente corresponden a los Congresos Estatales y, por ende, resulta contrario al citado precepto constitucional."

Asimismo, del análisis sistemático del título sexto, capítulo IV, de la Ley Orgánica del Municipio Libre para el Estado de Veracruz y la Ley de Juicio Político y Declaración Procedencia del mismo Estado, capítulo II, del juicio político, al que remite la propia ley orgánica en cita, en su artículo 132, se advierte que, en el procedimiento que el Congreso del Estado deberá llevar a cabo al recibir una solicitud de suspensión o revocación del mandato de algún miembro del Ayuntamiento, del que destaca el señalamiento de distintos plazos y términos para la sustanciación de dicho procedimiento, en sus diferentes etapas, las cuales, a saber, son:

a) **Recepción:** Se concede acción popular para denunciar ante el Congreso del Estado o la Diputación Permanente,<sup>6</sup> **para su conocimiento y, trámite respectivo. La denuncia se deberá radicar en la Secretaría General del Congreso del Estado.**<sup>7</sup>

Asimismo, se precisa que, el Congreso del Estado o la Diputación Permanente, al recibir la denuncia, con base en ésta y otros informes que recabe, tenga conocimiento que exista grave alteración del orden público, preventivamente y con el voto aprobatorio de las dos terceras partes de sus integrantes, suspenderá provisionalmente al o a los acusados y llamará a los suplentes, si esto último no fuese posible, designará un Concejo Municipal; en todo caso, nombrará una Comisión de tres diputados para que le den posesión a la brevedad posible.<sup>8</sup>

b) **Procedencia y ratificación:** La denuncia se ratificará ante el secretario general en el plazo de los tres días siguientes. Una vez ratificada, se enlistará en la siguiente sesión para que el Pleno o la diputación permanente, según sea el caso, la conozca y turne a las Comisiones Permanentes Unidas de Gobernación y de Justicia y Puntos Constitucionales.<sup>9</sup>

El Congreso del Estado **determinará la procedencia de la denuncia que refiere el artículo 131 de esta ley, a través de las Comisiones Permanentes Unidas de Gobernación y de Justicia y Puntos Constitucionales y, la instrucción del procedimiento lo sustanciará por conducto de la Comisión Permanente Instructora.**<sup>10</sup>

c) **Emplazamiento:** La secretaría general turnará el dictamen previo y el expediente a la Comisión Permanente Instructora, en el plazo de tres días.<sup>11</sup> Dentro de los tres días de recibidos el dictamen previo y el expediente, la Comisión Permanente Instructora emplazará al denunciado, para que en el plazo de siete días siguientes al que surta efectos la notificación, exponga lo que a su derecho convenga, por comparecencia personal o por escrito, a su elección.<sup>12</sup>

d) **Audiencia:** Vencido el plazo anterior, la Comisión Permanente Instructora, practicará las diligencias necesarias con base en las manifestaciones

<sup>6</sup> Artículo 131 de la Ley Orgánica del Municipio Libre de Veracruz.

<sup>7</sup> Artículo 18, fracción I, de la Ley de Juicio Político y Declaración de Procedencia de Veracruz.

<sup>8</sup> Artículo 147 Ley Orgánica del Municipio Libre de Veracruz.

<sup>9</sup> Artículo 18, fracción I, de la Ley de Juicio Político y Declaración de Procedencia de Veracruz.

<sup>10</sup> Artículo 133 de la Ley Orgánica del Municipio Libre de Veracruz.

<sup>11</sup> Artículo 20, fracción I, ídem.

<sup>12</sup> Ibídem.

del denunciado, y notificará personalmente al denunciante y al denunciado la fecha de la audiencia de pruebas y alegatos.<sup>13</sup>

e) **Alegatos:** La audiencia de pruebas y alegatos se desahogará dentro de diez días posteriores al vencimiento del plazo concedido al denunciado, para manifestar lo que a su derecho convenga.<sup>14</sup>

f) **Dictamen:** La Comisión Permanente Instructora, dictaminará los hechos denunciados, en el plazo de tres días posteriores a la fecha de la audiencia de pruebas y alegatos.<sup>15</sup>

g) **Resolución:** Una vez celebrada y elaborado el dictamen correspondiente, el Pleno del Congreso del Estado resolverá en definitiva.<sup>16</sup> Si el Congreso del Estado acuerda suspender o revocar el mandato de algún miembro del Ayuntamiento, **la resolución que la contenga, ordenará que se llame al suplente**, para que se le tome la protesta, y asuma el cargo, en los términos de esta ley.<sup>17</sup>

Ahora bien, en el marco de la competencia exclusiva del Congreso del Estado de Veracruz para separar o suspender de su encargo a los miembros de un ayuntamiento e incluso, de realizar la declaratoria de procedencia para proceder penalmente en contra del presidente o el síndico, municipales, en términos del artículo 78 de la Constitución del Estado; es que debe leerse y entenderse el oficio número MCT/2015/SIN/151 de treinta y uno de agosto de dos mil quince, mediante el cual la síndica municipal y otros, hacen del conocimiento del Congreso del Estado la problemática que enfrentan, derivada de que en contra del presidente municipal y su suplente, existe una orden de aprehensión y el último tiene problemas de salud. Por lo que, solicitan su urgente intervención y proponen que ocupe el lugar un cierto munícipe.

Así, como se dijo, tomando en consideración que el Congreso del Estado, es el competente para separar o suspender de su encargo a los miembros de un ayuntamiento e incluso, de realizar la declaratoria de procedencia, debe entenderse que, en realidad elevaron una solicitud para que se revoque el mandato del presidente municipal, con independencia de que se declare la procedencia del enjuiciamiento penal. Lo anterior, derivado de la trascendencia que para la gobernabilidad del Municipio reviste, el que el cabildo se

<sup>13</sup> Artículo 21, fracción I, ídem.

<sup>14</sup> Artículo 21, fracción II, ídem.

<sup>15</sup> Artículo 22, fracción I, ídem.

<sup>16</sup> Artículo 133 de la Ley Orgánica del Municipio Libre de Veracruz.

<sup>17</sup> Artículo 134 de la Ley Orgánica del Municipio Libre de Veracruz.

encuentre perfectamente integrado, máxime que el funcionario cuestionado es quien preside el órgano colegiado.

Entendiendo de esa forma la solicitud elevada, esta Sala considera que, es necesario que la autoridad facultada, constitucionalmente, para resolver respecto de la solicitud y puesta en conocimiento de hechos urgentes por parte de ediles del Municipio actor, la autoridad demandada se ciña a las disposiciones constitucionales y legales que regulan dicha actuación, y **dé una solución dentro de su marco jurídico que lo rige.**

Con lo anterior, queda de manifiesto que, si por disposición fundamental el ayuntamiento como órgano de gobierno municipal constituye un elemento esencial para el funcionamiento de los Municipios, es indudable que la determinación de su conformación, incide en su esfera de atribuciones reconocida por el artículo 115 constitucional.

Así, no obstante la solicitud presentada debidamente ante el Congreso del Estado, quien constitucional y legalmente tiene atribuciones para realizar las determinaciones correspondientes, del análisis de las constancias que obran en el expediente, se advierte que a la fecha, el Congreso del Estado de Veracruz, no ha dado respuesta a dicha solicitud, o **no ha iniciado el trámite para su resolución, a efecto de dirimir la cuestión planteada**, aun cuando dentro de sus facultades está la de determinar la procedencia o no de las solicitudes correspondientes y, en su caso, establecer medidas cautelares atendiendo a la problemática planteada.

Por lo que, para entender que ha incoado el trámite es menester que la autoridad competente, señale si es procedente iniciar con la tramitación del asunto o bien debe desecharse por notoriamente improcedente, sin que a la fecha se haya agregado constancia alguna que acredite tal situación procedimental.

Destaca que el procedimiento que se debe instaurar ante el Congreso del Estado al recibir una solicitud de suspensión o revocación del mandato de algún miembro del Ayuntamiento, éste debe ratificar la denuncia en el plazo de los tres días siguientes de su presentación, ante la secretaria general.

Esta Primera Sala, considera que al no existir en la citada ley específica un plazo para el inicio del trámite del asunto, es decir, el desahogo de las dos primeras etapas de dicho procedimiento; es necesario atender a lo que el propio legislador señaló para el caso, previsto en el capítulo analizado, en dicho supuesto se prevé "... **La denuncia se ratificará ante el secretario general en el plazo de los tres días siguientes ...**". Por lo que, debe acudirse a dicho artículo en referencia para determinar el plazo que el Congreso del Estado

de Veracruz, tenía para iniciar el trámite de la solicitud realizada por la síndica municipal Martha Guadalupe Caballero Serrano, síndica municipal suplente, Laura Elena Reyna Alamilla, y el regidor segundo, Saúl Ramírez Hernández, todos del Municipio de Castillo de Teayo, asunto sometido a su potestad, sin que se pueda pensar que no existe ningún término que se deba respetar; pues, en principio, resultaría contrario de la propia lógica con la que se estableció dicho proceso, dado que, en él sí se prevén diversos plazos para la prosecución del procedimiento, además, no iniciar el procedimiento puede dejar en indefinición completa a los peticionarios y generaría una incertidumbre jurídica, que resultaría violatoria de diversos preceptos de la Constitución Federal.

Así, al haberse presentado a la Legislatura, el treinta y uno de agosto de dos mil quince, el escrito de la síndica única Martha Guadalupe Caballero Serrano, la síndica suplente Laura Elena Reyna Alamilla, y el regidor segundo Saúl Ramírez Hernández, mediante el oficio número MCT/2015/SIN/151, recibido en ese Congreso el mismo día, en el que solicitaron la intervención del Congreso del Estado, dicho órgano colegiado debió turnar a la secretaria general del Congreso, el asunto para iniciar el trámite dentro de los tres días siguientes a la fecha en que recibió el escrito, a efecto de que se ordenara la ratificación de la denuncia y, en su caso, las aclaraciones correspondientes.

Siguiendo así el procedimiento respectivo, de acuerdo a las facultades y obligaciones que constitucional y legalmente le corresponden al Congreso, relativas a la solicitud realizada, para que resolviera lo que en derecho correspondiera, ordenando en su caso, las aclaraciones que considerara pertinentes o bien, el desechamiento por notoriamente improcedente.

Por tanto, al haber transcurrido más de nueve meses a partir de la presentación de la solicitud en comento, sin que la Presidencia de la mesa directiva, presidente de la Comisión de Gobernación o secretaria general del Congreso del Estado de Veracruz, haya acreditado ante este Alto Tribunal haber realizado actuación alguna y, menos aún el Congreso demandado, haya acreditado haber emitido las resoluciones correspondientes; se concluye que, dicho órgano ha incurrido en la omisión que se le acusa, con lo cual vulnera lo establecido en los preceptos legales mencionados y, consecuentemente, vulnera lo establecido en los artículos 14 y 16 constitucionales. Máxime si en el escrito presentado por las síndicas y regidor se solicitaba la intervención del Congreso de forma urgente e inmediata, dada la naturaleza del asunto.

Asimismo, se vulnera el artículo 115 constitucional, debido a que no se respeta su derecho a que, en caso de existir alguna problemática con relación a algún munícipe, el Congreso Local resuelva si procede o no suspender o revocar el mandato, a efecto de que el órgano de gobierno, con la integra-

ción debida, pueda ejercer el conjunto de derechos y obligaciones establecidos por la Constitución Federal, en términos de dicho artículo; pues como se dijo, **para que los Municipios puedan ejercer efectivamente dichas facultades y obligaciones**, es necesario tengan certeza, respecto a la integración de su Ayuntamiento como órgano de gobierno.

De acuerdo con lo anterior, lo conducente es declarar existente e inconstitucional, la omisión del Congreso del Estado de Veracruz, de resolver respecto de la solicitud realizada por la síndica única C. Martha Guadalupe Caballero Serrano, síndica municipal suplente Laura Elena Reyna Alamilla y el regidor segundo Saúl Ramírez Hernández, del Municipio de Castillo de Teayo, Estado de Veracruz, por escrito presentado en la Legislatura el treinta y uno de agosto de dos mil quince, en los términos y para los efectos que se precisarán en el último considerando.

SÉPTIMO.—**Efectos.** De acuerdo con lo expuesto y previamente a fijar los efectos de esta resolución, se debe tener en cuenta que el artículo 41 de la ley reglamentaria de la materia, en sus fracciones III, IV, V y VI, dispone:

"Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"...

"III. Las consideraciones que sustenten su sentido, así como los preceptos que en su caso se estimaren violados.

IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. ...

"V. Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados y, en su caso, la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que se señalen;

"VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación."

De lo que se tiene que, en la resolución se deberán establecer con toda precisión sus alcances y efectos; los órganos obligados a cumplirla y los términos para que la autoridad condenada dé cumplimiento a las actuaciones que se le señalen.

En acatamiento a lo anterior, y en atención a la invalidez decretada, a continuación se precisan los efectos de la presente ejecutoria:

En ejercicio de la facultad soberana que le concede la legislación local aplicable, el Poder Legislativo del Estado de Veracruz, deberá dentro del plazo de tres días hábiles, contados a partir del día siguiente en que la presente sentencia le sea notificada, pronunciarse respecto de la admisión de la solicitud presentada por la síndica única Martha Guadalupe Caballero Serrano, síndica municipal suplente Laura Elena Reyna Alamilla y el regidor segundo Saúl Ramírez Hernández, mediante el oficio número MCT/2015/SIN/151, recibido en ese Congreso el treinta y uno de agosto de dos mil quince; lo cual realizará con total libertad de criterio pero siguiendo los lineamientos que han quedado expuestos en el cuerpo de la presente resolución.

Una vez hecho lo anterior, el Poder Legislativo del Estado de Veracruz, deberá hacer del conocimiento de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, los pronunciamientos correspondientes.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

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

SEGUNDO.—Se declara la invalidez sobre la omisión de proveer, respecto de la solicitud o petición realizada al Congreso del Estado, mediante el oficio número MCT/2015/SIN/151, recibido en ese Congreso, el treinta y uno de agosto de dos mil quince, en los términos del considerando quinto y para los efectos precisados en el considerando sexto de esta resolución.

TERCERO.—Publíquese esta sentencia en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

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

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

**Nota:** La tesis de jurisprudencia P/J. 92/99 citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, septiembre de 1999, página 710.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

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



**SECCIÓN PRIMERA**  
JURISPRUDENCIA



## Subsección 1. POR REITERACIÓN

### **JURISPRUDENCIA. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE AQUÉLLA TUTELADO EN EL ARTÍCULO 217, PÁRRAFO ÚLTIMO, DE LA LEY DE AMPARO.**

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 2500/2016. MARÍA ELENA VERA VILLAGRÁN. 23 DE NOVIEMBRE DE 2016. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS EDUARDO MEDINA MORA I., JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y ALBERTO PÉREZ DAYÁN. DISIDENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. PONENTE: EDUARDO MEDINA MORA I. SECRETARIO: LUIS JAVIER GUZMÁN RAMOS.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para resolver el presente recurso de revisión, de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción II, y 96 de la Ley de Amparo vigente; y 21, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero, segundo, fracción III, y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013,<sup>1</sup> ya que se interpone en contra de la sentencia dictada por un Tribunal Colegiado de Circuito en un amparo directo laboral, materia que corresponde a una de las especialidades de esta Sala, y su resolución no requiere la intervención del Tribunal Pleno.

SEGUNDO.—**Oportunidad y legitimación.** El recurso se presentó en tiempo, dado que la sentencia recurrida se notificó por lista a la parte quejosa

---

<sup>1</sup> Dictado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el trece de mayo de dos mil trece, publicado en el Diario Oficial de la Federación del día veintiuno siguiente.

el **viernes quince de abril de dos mil dieciséis**,<sup>2</sup> por lo que el plazo aludido transcurrió **del martes diecinueve de abril al lunes dos de mayo del año en cita**, en tanto el escrito de expresión de agravios se presentó ante la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo del Primer Circuito, el **dos de mayo de dos mil dieciséis**.<sup>3</sup>

El recurso de revisión se interpuso por parte legítima, debido a que el escrito de expresión de agravios fue firmado por Francisco Javier Palomares Hilton, apoderado de la quejosa, carácter que le fue reconocido por el Tribunal Colegiado del conocimiento, en proveído de ocho de septiembre de dos mil quince.<sup>4</sup>

TERCERO.—**Consideraciones preliminares.** Los elementos necesarios para la resolución del presente asunto, son los siguientes:

### **I. Antecedentes.**

a) María Elena Vera Villagrán demandó de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, su reinstalación, el pago de salarios caídos y demás prestaciones, en virtud del despido que alegó fue injustificado.

Manifestó haber ingresado a laborar para la dependencia demandada, el quince de febrero de dos mil siete; el uno de diciembre de dos mil ocho le otorgaron nombramiento como servidor público de carrera, en el puesto de directora de Enlace con Instituciones del Sistema Financiero; y que el siete de octubre de dos mil diez, aproximadamente a las dieciocho horas, la jefa del Departamento de Apoyo de Personal le informó que, a partir del uno de octubre de dos mil diez, la plaza que ocupaba había sido cancelada dentro de la estructura orgánica, de conformidad con la atenta nota 155, suscrita por el coordinador administrativo de la Subsecretaría de Fomento a los Agronegocios.

b) La demandada negó acción y derecho a la actora, debido a que la trabajadora se desempeñó en un cargo de confianza, en términos del artículo 5o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, al contar con facultad de representatividad y poder de decisión, manejo de valores, así

<sup>2</sup> Foja 145 del juicio de amparo.

<sup>3</sup> Al efecto, debe tenerse en cuenta que la notificación de la sentencia recurrida surtió efectos el lunes dieciocho de abril de dos mil dieciséis, y que fueron inhábiles los días dieciséis, diecisiete, veintitrés, veinticuatro y treinta de abril, y uno de mayo de ese mismo año por ser sábados y domingos, conforme a lo establecido por los artículos 19 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

<sup>4</sup> Foja 24 del juicio de amparo.

como de supervisión del personal a su cargo, por lo cual, no contaba con el derecho de estabilidad en el empleo.

Sostuvo que la actora se desempeñó como servidora pública de carrera eventual, siendo aplicable la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, por lo cual, de considerar procedente la acción, sólo tendría derecho al pago de una indemnización, mas no a la reinstalación.

Adujo que la baja de la actora obedeció al cumplimiento de diversas disposiciones relacionadas con el decreto emitido por el Ejecutivo Federal, que establece medidas de austeridad y disciplina del gasto público, por lo cual, no podía considerarse como injustificado.

**c)** La Primera Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje dictó laudo el treinta de marzo de dos mil quince, en el que estimó que la secretaría demandada demostró que la trabajadora realizó funciones de confianza, acorde con lo dispuesto por el numeral 5o. de la legislación federal burocrática, por lo cual, la absolvió de la reinstalación y del pago de salarios caídos, así como de los incrementos en el salario, aguinaldos y prima vacacional, posteriores al despido.

Consideró que la actora tuvo el carácter de servidora pública de carrera, conforme al nombramiento expedido por la propia secretaría demandada, por lo que el despido reclamado devenía injustificado, en la medida de que la baja por supresión de la plaza atendiendo a cuestiones presupuestales, no se encuentra prevista en el artículo 60 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, motivo por el cual, condenó a la dependencia demandada al pago de indemnización constitucional y salarios caídos.

**d)** En contra del laudo anterior, la parte actora promovió juicio de amparo directo.

## **II. Síntesis del único concepto de violación del juicio de amparo principal.**

• **Primero.** La responsable viola sus derechos humanos de legalidad, igualdad, tutela judicial y seguridad jurídica, porque al ser una trabajadora perteneciente al servicio público de carrera cuenta con una estabilidad relativa en el empleo, lo cual no sólo se traduce en el derecho a una indemnización, sino de ser posible, la preservación de la relación laboral mediante su reubicación al interior de la dependencia.

- Resulta incongruente que por el hecho de ser trabajadora de confianza, se declare la improcedencia de su reinstalación y reubicación, pero en forma simultánea, al tener la calidad jurídica de servidor público de carrera, se declare la procedencia de su indemnización, cuando el mayor beneficio que la ley confiere, es la conservación del empleo del servidor público de carrera mediante su reubicación en otra plaza del mismo nivel salarial y jerárquico.

- La responsable no fundó ni motivó por qué no procede la reubicación de la quejosa en un puesto del mismo nivel salarial y jerarquía, además debió condenar al pago de salarios y prestaciones dejadas de percibir, así como al pago de aguinaldo y prima vacacional por todo el tiempo que permanezca separada en el empleo por causas imputables al patrón, así como sus incrementos salariales y aportaciones de seguridad social, lo que resulta incongruente y violatorio de su derecho humano de legalidad.

- Existe incongruencia interna y externa, porque: primero, en su carácter de servidor público de carrera se le reconoce el derecho a percibir una indemnización legal, en caso de ser despedida injustificadamente, en términos de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, sin precisar qué precepto legal ni qué indemnización le corresponde; segundo, se impone como condena a la demandada la obligación de cubrirle la indemnización legal conforme al artículo 50 de la Ley Federal del Trabajo; y tercero, habiendo reconocido que el motivo de la separación fue insuficiencia presupuestaria, lo que implica reducción de personal, se actualiza la indemnización de cuatro meses y veinte días por cada año de servicios, prevista en el artículo 439 de la Ley Federal del Trabajo.

- **Segundo.** La indemnización y el pago de salarios caídos deben ser cubiertos con base en el salario diario integrado, conforme a los artículos 84 y 89 de la Ley Federal del Trabajo; es decir, a razón de dos mil novecientos veintisiete pesos, con veinticinco centavos diarios.

- Si la autoridad responsable eximió al patrón de reinstalar y/o reubicar a la actora, debió conceder el pago de una indemnización en la que se incluyan los veinte días por año, así como los incrementos salariales, por el tiempo que permanezca privada de su empleo por causas imputables al patrón y hasta en tanto se le cubra la totalidad de la indemnización legal que le corresponde.

- **Tercero.** El laudo reclamado es inconstitucional, inconvencional, incongruente, vago e impreciso, dejando a la trabajadora quejosa en total estado de indefensión y violando sus derechos humanos que tutelan los artículos 1o., 14, 16 y 17 de la Constitución Federal; 1, 2, 3, 5, 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 6, 7, 9, 10 y 17 del Protocolo de San

Salvador, adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos; pues la resolución es incongruente, porque la actora pretendió la subsistencia del vínculo laboral, pero la responsable condena al pago de una indemnización legal por la terminación de su relación laboral e impone condena al pago de salarios caídos.

- La condena al pago de la indemnización es una forma de evitar y conmutar la reinstalación reclamada, pues no se ha dado por terminada la relación laboral, sino que dicha relación de trabajo subsiste jurídicamente desde su separación y hasta en tanto le sea cubierta la indemnización; por tanto, la quejosa ha continuado generando todos los derechos laborales y de seguridad social, como son el pago de la antigüedad, aguinaldo, prima vacacional, incrementos salariales y pago de aportaciones de seguridad social.

- **Cuarto.** El laudo es inconstitucional e inconvencional, ya que vulnera los derechos fundamentales de la quejosa.

- La autoridad responsable erró en fijar el salario establecido para el pago de las condenas impuestas, pues se hizo con base en cantidades netas, las que previamente ya habían sido gravadas con los impuestos correspondientes, pero no obstante ello, la autoridad ordena descontar los impuestos que debe retener el patrón, lo que implica una doble tributación respecto de un mismo concepto, en contravención con el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

### **III. Síntesis del único concepto de violación del juicio de amparo adhesivo.**

- Único. La responsable no efectuó un verdadero análisis jurídico sobre el tema de estabilidad y permanencia en el empleo, en términos de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y del artículo 123, apartado B, fracción XXII, de la Constitución Federal.

- El apartado A del artículo 123 constitucional sólo refiere que los trabajadores pertenecientes a ese apartado que sean despedidos sin causa justificada, tendrán derecho al pago indemnizatorio por un periodo de tres meses; por su parte, la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, en su artículo 10, fracción X, establece que los servidores públicos, en caso de despido, tienen derecho a recibir una indemnización.

- La Constitución Federal no reconoció a los trabajadores de confianza el principio de estabilidad y permanencia en el empleo, el legislador federal

otorgó esa protección en una norma secundaria, la cual debe interpretarse limitativamente.

- El legislador ordinario quiso beneficiar a los servidores de carrera, ya que una interpretación contraria redundaría en el absurdo de difuminar la diferencia que existe entre los servidores de base y aquellos que desempeñan una categoría de confianza, mismos que, atendiendo al papel fundamental que desempeñan en la función estatal, ameritan regularse por un marco normativo distinto.

- La protección otorgada a los servidores públicos de carrera trabajadores de confianza, debe interpretarse estrictamente en los términos y bajo las condiciones que la ley de la materia establece, por lo cual, en caso de despido injustificado, los servidores públicos de carrera profesional únicamente tienen derecho a recibir una indemnización a razón de tres meses de salario, por aplicación de la fracción XXII del apartado A del artículo 123 constitucional, sin lugar a recibir cualquier otra prestación que la ley de la materia no disponga expresamente.

- El pago de salarios caídos no se encuentra reconocido en la Carta Magna a favor de la clase trabajadora de confianza, sino su concesión se encuentra contemplada directamente en las leyes secundarias en materia de trabajo, tales como la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y la Ley Federal del Trabajo.

- Si bien dicho beneficio está regulado por las leyes secundarias antes citadas, también lo es que para el supuesto de los servidores públicos de carrera, que se rige por la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, en caso de despido injustificado no se contempla el derecho a recibir el pago de salarios caídos, sino que el legislador únicamente benefició a esa clase de trabajadores mediante el otorgamiento de una indemnización, por lo cual, deberá prevalecer la absolucón en ese sentido.

- La Ley Federal de Trabajo y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, de ningún modo resultan aplicables, ni supletoriamente, a los aspectos sustantivos del marco que regula a los servidores públicos de carrera, aunado a que el artículo 8o. de la ley burocrática excluye de su observancia a los trabajadores de confianza, la aplicación supletoria que prevé el segundo párrafo del artículo 79 de la Ley del Servicio Profesional Carrera en la Administración Pública Federal, únicamente está referida a los aspectos propiamente adjetivos, mas no en cuanto a los derechos y obligaciones que contempla ese ordenamiento.

- Si la fracción I del artículo 10 de la ley de carrera dispone que el principio de estabilidad y permanencia en el empleo a favor de los servidores de carrera debe desarrollarse en los términos y bajo las condiciones señalados en ese ordenamiento, no existe razón jurídica para hacer extensivos los derechos que prevé la ley burocrática en caso de despido injustificado, por lo que, si el creador de la norma no estableció el pago de salarios caídos a favor de dichos trabajadores, dicha omisión debe entenderse en el sentido de que el legislador no quiso beneficiarlos con la reinstalación y la obtención de los salarios caídos.

- La Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal constituye la medida del principio de estabilidad y permanencia en el empleo, a favor de los servidores públicos de carrera, debe afirmarse que ante el supuesto de despido injustificado de los servidores públicos de carrera, éstos sólo tienen derecho a las prestaciones que contempla ese ordenamiento, es decir, al pago de una indemnización, sin lugar a condenar por concepto de salarios caídos, lo que afirma, se robustece con el contenido del artículo 81 del Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, y el diverso numeral 10, fracción X, de la propia Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

#### **IV. Síntesis de la sentencia.**

- Es infundado el argumento relativo a que la responsable no mencionó las razones por las cuales consideró que no procede su reubicación; en virtud de que la Sala del conocimiento estimó que con el caudal probatorio aportado por la secretaría demandada, ésta demostró la excepción relativa a que la actora realizó funciones de confianza, en concreto actividades de dirección como consecuencia del ejercicio de sus atribuciones legales, lo cual le confirió representatividad e implican poder de decisión; por ello, absolvió a la encausada de la reinstalación. Lo que pone de relieve que el laudo se encuentra motivado, habida cuenta que la autoridad expuso las razones jurídicas con base en las cuales determinó la improcedencia de la reubicación de la accionante.

- Son infundados los argumentos relativos a que la trabajadora tiene derecho a la reubicación al interior de la dependencia, por el hecho de que pertenece al servicio público de carrera y, como consecuencia, tiene derecho a la estabilidad relativa.

- Lo anterior, porque la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha concluido, en criterio firme, que la estabilidad y permanencia previstas por la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, a favor de los trabajadores de confianza, debe interpretarse en sentido estricto,

esto es, conforme al marco legal previsto en ese ordenamiento, por lo que, ante un eventual despido, esos servidores públicos sólo tiene derecho al pago de la indemnización establecida en el artículo 10, fracción X, de la multirreferida legislación, no así al pago de salarios caídos, porque ese privilegio no les fue conferido por el legislador federal. Incluso determinó que a dichos servidores públicos no les benefician los derechos consagrados en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, porque su artículo 8o. excluye esa posibilidad.

- Cita la jurisprudencia 2a./J. 171/2015, de rubro: "SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. LA INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN LA FRACCIÓN X DEL ARTÍCULO 10 DE LA LEY RELATIVA NO COMPRENDE EL PAGO DE SALARIOS CAÍDOS."

- En concordancia con lo anterior, es dable determinar, que la actora no tiene derecho a la reinstalación o reubicación en su puesto, por pertenecer al servicio profesional de carrera, en su calidad de trabajadora de confianza, pues si bien goza del privilegio de estabilidad en el empleo, ésta se circunscribe al pago de una indemnización.

- En ese contexto, el derecho de estabilidad y la permanencia en el cargo, consiste en la posibilidad de ser indemnizado ante la falta de la acreditación de la causa de baja respectiva, pero en ningún momento el legislador refirió a la reinstalación o reubicación como una alternativa ante la eventual separación injustificada del servidor público de carrera.

- Es infundado el argumento relativo a que el salario que debe considerarse para el pago de las indemnizaciones, debe ser el integrado, en el que se adicionen el aguinaldo de cuarenta días, veinte días de vacaciones anuales, prima vacacional, gratificación de fin de año y la compensación garantizada.

- Esto, pues dichas prestaciones (aguinaldo, vacaciones y prima vacacional), no pueden tomarse en cuenta para el pago de la indemnización constitucional, habida cuenta que las mismas ya fueron materia de condena, de otra manera constituiría doble pago.

- En cuanto a la compensación garantizada, ese concepto sí fue tomado en cuenta para efectos de cuantificar el pago de la condena.

- En cuanto a la gratificación de fin de año, por ser una prestación de carácter extralegal, la actora debió demostrar el derecho a percibirla, sin que lo hubiere hecho; por tanto, no puede integrarse en el pago indemnizatorio.

- Son inoperantes los argumentos relativos a que el cálculo de los salarios caídos debe hacerse con el salario diario integrado; esta calificativa obedece a que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya ha establecido que tratándose de los servidores públicos pertenecientes al servicio profesional de carrera, en caso de acontecer un despido injustificado, al no tener estabilidad en el empleo, no (procede) el pago de salarios caídos, sino únicamente la indemnización y veinte días de salario por cada año de labores.

- Es infundado el argumento de la quejosa, donde alega que el vínculo debe persistir jurídicamente hasta que se pague la indemnización y que, por ello, sigue generando todos los derechos laborales y de seguridad social, por el hecho de que se conmuta la reinstalación por la indemnización. Esto, porque si el patrón equiparado decide dar por concluida la relación laboral de los trabajadores pertenecientes al servicio profesional de carrera, aun cuando dicha separación fuere injustificada, debe determinarse que el vínculo jurídico culminó, debido a que el legislador secundario sólo contempló como beneficio de estabilidad a favor de esos servidores, la indemnización prevista en la fracción X del artículo 10 de dicha legislación.

- De tal suerte que no puede considerarse que el lazo jurídico persista hasta el pago de la indemnización, pues sería tanto como reconocer que los trabajadores pertenecientes al servicio profesional de carrera, tienen derecho a su reinstalación, prerrogativa que no les fue otorgada.

- No asiste la razón a la quejosa respecto a que la autoridad responsable erró en fijar el salario establecido para el pago de las condenas impuestas, pues se hizo con base en cantidades que previamente habían sido gravadas con los impuestos correspondientes. Lo anterior, debido a que en el laudo reclamado, a efecto de fijar las condenas, la autoridad responsable fijó como salario quincenal el de treinta y siete mil quinientos sesenta y cuatro pesos con noventa centavos, que aparece en los recibos de pago exhibidos por la quejosa; cantidad que corresponde al salario bruto quincenal percibido por la accionante; por tanto, no es cierto que la autoridad de origen haya considerado para el pago de la condena, el salario neto.

- Aunado a lo anterior, tampoco es verdad que la retención del impuesto ordenada constituya una doble tributación, pues el patrón no ha efectuado materialmente la retención del impuesto sobre la renta al que está obligado, además que, en caso de que estime ilegal el mismo, la quejosa tiene expedito su derecho para solicitar ante la autoridad hacendaria la devolución de las cantidades que le hayan sido retenidas en forma indebida.

- No asiste razón a la impetrante de amparo, por cuanto alega que procedía el pago de indemnización a razón de cuatro meses de salario; pues

el pago de la indemnización por despido injustificado de un servidor perteneciente al servicio profesional de carrera, no comprende el de cuatro meses de salario ni la prima de antigüedad.

- Por otra parte, es fundado suplido en su deficiencia, el argumento de la quejosa relativo a que, si se le reconoce el derecho a percibir una indemnización en caso de despido injustificado, también debió imponerse como condena la prevista en el artículo 50 de la Ley Federal del Trabajo.

- Lo anterior obedece a que la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que, a efecto de brindar una protección más amplia al núcleo esencial del derecho a la estabilidad en el empleo consagrado a favor de los trabajadores de confianza pertenecientes al servicio profesional de carrera, la indemnización prevista en el artículo 10, fracción X, de la legislación relativa, en caso de despido injustificado, no sólo abarca el pago de tres meses de sueldo contemplado en la fracción XXII, apartado A, del artículo 123 constitucional, sino también el de veinte días de salario por cada año de servicios prestados, de conformidad con los numerales 49 y 50, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo.

- Cita la jurisprudencia 2a./J. 23/2016 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO PERTENECIENTES AL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. LA INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 10, FRACCIÓN X, DE LA LEY RELATIVA, COMPRENDE EL PAGO DE 3 MESES DE SUELDO Y 20 DÍAS DE SALARIO POR CADA AÑO DE SERVICIOS PRESTADOS."

- En esas condiciones, es dable sostener que ante el despido injustificado, a fin de proteger adecuadamente el bien jurídico consistente en la estabilidad del empleo del trabajador perteneciente al servicio profesional de carrera, la condena impuesta debe abarcar no sólo el pago indemnizatorio de tres meses, sino, paralelamente, el de veinte días de salario por cada año de labores de la trabajadora.

- Adicionalmente, también en suplencia de la queja, la autoridad de origen debe fijar la condena al pago de la indemnización constitucional y veinte días de salario por cada año de labores, con base en el salario integrado, incluyendo el aguinaldo y la prima vacacional, de conformidad con los artículos 84 y 89 de la Ley Federal del Trabajo, de aplicación supletoria a la ley burocrática, y de acuerdo con lo previsto en los artículos 40 y 42 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que prevén el derecho

a esas prestaciones; pues la autoridad de origen, en ningún momento consideró esos conceptos.

- En ese orden, **concede** el amparo para que la autoridad responsable deje insubsistente el laudo reclamado; emita otro en el que, atendiendo lo resuelto en el diverso juicio de amparo 1403/2015, condene paralelamente al pago de la indemnización de tres meses, así como a veinte días por cada año de labores; y asimismo, para efectos de cuantificar el pago de esas indemnizaciones, considere el salario integrado con el aguinaldo y prima vacacional.

- En el amparo adhesivo, considera inatendibles los argumentos del quejoso adherente, por una parte, porque los trabajadores del servicio profesional de carrera, en virtud del criterio sostenido por el Máximo Órgano interpretativo, gozan, además del pago de la indemnización constitucional de tres meses, el pago de veinte días por cada año de servicios prestados; y por otra, porque tienden a fortalecer las consideraciones en el sentido de que resulta improcedente la reinstalación y pago de salarios caídos a favor de la demandada, siendo que los conceptos aducidos por la quejosa principal en relación con dichos temas, fueron desestimados por el órgano jurisdiccional.

## V. Síntesis del único agravio del recurso de revisión.

- **Único.** Mediante la sentencia recurrida, el a quo establece la interpretación directa de un precepto constitucional y de los derechos humanos de legalidad, seguridad jurídica, debido proceso y acceso a la justicia, previstos en los artículos 1o., 14, 16, 17 y 123 de la Constitución Federal, contraria al texto de la propia Constitución.

- Deja de observar el artículo 1o. de la Constitución Federal, pues de su contenido deriva que lejos de considerar los derechos humanos progresivos, los hace regresivos, pues debe resolverse el juicio conforme a los derechos que las leyes le otorgan, vigentes al momento en que fue separada de su empleo, al tiempo en que interpuso la demanda y de que el patrón dio contestación a la demanda, que es cuando se delimitó la controversia planteada, la cual debe ser resuelta con base en la normatividad vigente.

- La consideración y determinación del a quo establecen una interpretación directa del artículo 14 de la Constitución Federal; pues este precepto no se refiere a una ley en sentido formal, sino a cualquier fuente de derecho. De esta manera, el Tribunal Colegiado aplica en forma retroactiva y en perjuicio de la recurrente una jurisprudencia (2a./J. 171/2015 (10a.), de rubro: "SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

LA INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN LA FRACCIÓN X DEL ARTÍCULO 10 DE LA LEY RELATIVA NO COMPRENDE EL PAGO DE SALARIOS CAÍDOS."), de dos mil dieciséis, que es obligatoria para casos futuros, no obstante que el juicio cuya litis se fijó el ocho de noviembre de dos mil diez, lo que violenta el derecho a la seguridad jurídica; es decir, no se resuelve la controversia planteada conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho generador de la acción principal.

- Se viola en perjuicio de la recurrente el artículo 17 de la Constitución General, al dejarla en estado de indefensión y no permitirle el acceso efectivo a la administración de justicia, pues se aplica en forma retroactiva una jurisprudencia que sólo debería ser exigible a partir del once de enero de dos mil dieciséis.

- El artículo 217 de la Ley de Amparo dispone que únicamente se puede aplicar jurisprudencia para efectos futuros y es obligatoria a partir del momento de su publicación (once de enero de dos mil dieciséis); prohibiendo expresamente que pueda ser aplicada con efecto retroactivo, como ahora se hace en perjuicio de la trabajadora.

- El Tribunal Colegiado deja de observar el Acuerdo General Plenario 19/2013.

- La tesis 2a. XCII/2015 (10a), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "JURISPRUDENCIA. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE AQUÉLLA TUTELADO EN EL ARTÍCULO 217, PÁRRAFO ÚLTIMO, DE LA LEY DE AMPARO.", explica que la jurisprudencia no puede aplicarse en forma retroactiva cuando se materialice cualquiera de las tres hipótesis: I) al inicio de un juicio o procedimiento exista una jurisprudencia aplicable directamente a alguna de las cuestiones jurídicas relevantes para la interposición, tramitación, desarrollo y resolución del asunto jurisdiccional; II) antes de emitir la resolución jurisdiccional respectiva, se emite una jurisprudencia que supera, modifica o abandona ese entendimiento del sistema jurídico; y, III) la aplicación del nuevo criterio jurisprudencial impacta de manera directa la seguridad jurídica de los justiciables.

- Ahora bien, al momento en que se resolvió el juicio laboral de origen, la procedencia de los salarios caídos se regía por el criterio jurisprudencial «PC.I.L. J/5 L (10a.)», de rubro: "SERVIDORES PÚBLICOS DE CARRERA, LA INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 10, FRACCIÓN X DE LA LEY DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, COMPRENDE EL PAGO DE TRES MESES DE SUELDO Y

LOS SALARIOS VENCIDOS.", por lo que la emisión y aplicación retroactiva del nuevo criterio, priva a la trabajadora del derecho previamente declarado a su favor.

- Cita en apoyo a lo anterior, la tesis II.1o. J/1 (10a.), sustentada por el Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, de rubro: "JURISPRUDENCIAS 1a./J. 46/2014 (10a.) Y 1a./J. 47/2014 (10a.) EMITIDAS POR LA PRIMERA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. LA OBLIGATORIEDAD DE SU APLICACIÓN ESTÁ CONDICIONADA A SU PUBLICACIÓN EN EL *SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN* EN TÉRMINOS DE LOS PUNTOS SEXTO Y SÉPTIMO, EN RELACIÓN CON EL SEXTO TRANSITORIO DEL ACUERDO GENERAL NÚMERO 19/2013, DE VEINTICINCO DE NOVIEMBRE DE DOS MIL TRECE, DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, POR EL QUE SE REGULA LA DIFUSIÓN DEL *SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN* VÍA ELECTRÓNICA, A TRAVÉS DE LA PÁGINA DE INTERNET DE ESTE ALTO TRIBUNAL."

- El Tribunal Colegiado del conocimiento resuelve con falta de imparcialidad y objetividad, al suplir la deficiencia de la queja en beneficio del patrón y en perjuicio de la trabajadora, contraviniendo lo dispuesto por los artículos 107, fracción II, de la Constitución Federal y 79, fracción V, de la Ley de Amparo.

- Cita la tesis jurisprudencial 2a./J. 42/97, de esta Segunda Sala, de rubro: "SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA EN FAVOR DE LA PARTE PATRONAL, IMPROCEDENCIA DE LA."

- La sentencia que se recurre no es congruente con la litis constitucional planteada en el juicio 1403/2015, en el que ninguna de las partes solicitó el amparo directo, ni el adhesivo respecto a los salarios caídos.

- En el considerando quinto se hace referencia que ese tema se resolvió en el juicio de amparo relacionado 1464/2015; sin embargo, en la parte final de la sentencia impugnada, se concede el amparo para que se cumpla y ejecute lo resuelto en el diverso expediente, cuando lo congruente sería que en ése se verificara el cumplimiento. Lo anterior trastoca los principios de claridad, seguridad jurídica y objetividad, así como la garantía de legalidad.

CUARTO.—**Procedencia del recurso.** En primer lugar, es pertinente tener en cuenta que de lo dispuesto en los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción II, de la Ley

de Amparo; 10, fracción III, y 21, fracción III, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se desprende lo siguiente:

1. Por regla general, las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, no admiten recurso alguno;
2. La excepción a la regla anterior, se da cuando habiéndose impugnado la inconstitucionalidad de una norma general, o en los conceptos de violación se haya planteado la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en estas materias o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, se haya decidido o se omita decidir sobre la materia de constitucionalidad; y,
3. La materia del recurso de revisión, en estos casos, se debe limitar, exclusivamente, a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras.

Entonces, para que sea procedente el recurso de revisión en este caso, necesariamente se debe estar dentro del supuesto expresado en el punto 2 (dos) precedente, ya que, de otra manera, el medio de defensa resulta improcedente, por quedar comprendido dentro de la regla general de las sentencias dictadas en amparo directo por los Tribunales Colegiados de Circuito.

En otras palabras, de la interpretación armónica de las anteriores disposiciones, se desprende que la procedencia del recurso de revisión contra sentencias dictadas en materia de amparo directo, se encuentra condicionada a que las sentencias decidan sobre la inconstitucionalidad de una norma general o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, o bien, que en dichas sentencias se omita el estudio de esas cuestiones cuando se hubieren planteado en la demanda, previa presentación oportuna del recurso, así como a que el problema de constitucionalidad (por interpretación de forma directa de una Norma Suprema o por análisis de una inferior jerárquicamente), debe entrañar la fijación de un criterio jurídico de importancia y trascendencia, de modo que la segunda instancia se abre sólo por excepción, en aquellos casos en los que resulte imprescindible la intervención de este Alto Tribunal.

Con base en lo anterior, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió el Acuerdo General 9/2015, publicado en el Diario Oficial de la Federación el doce de junio de dos mil quince, cuyo punto primero

establece que para la procedencia del recurso de revisión en amparo directo, se requiere que se reúnan los supuestos siguientes:

a) Si en ellas se decide sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una norma general, o se establece la interpretación directa de un precepto constitucional o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, o bien, si en dichas sentencias se omite el estudio de las cuestiones antes mencionadas, cuando se hubieren planteado en la demanda de amparo; y,

b) Si el problema de constitucionalidad referido en el inciso anterior entraña la fijación de un criterio de importancia y trascendencia.

En relación con el segundo de los requisitos antes mencionados, el propio punto segundo del acuerdo citado señala que, por regla general, se entenderá que se surten los requisitos de importancia y trascendencia cuando se advierta que una resolución dará lugar a un pronunciamiento novedoso o de relevancia para el orden jurídico nacional, o bien, cuando lo decidido en la sentencia recurrida pueda implicar el desconocimiento de un criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relacionado con alguna cuestión propiamente constitucional, por haberse resuelto en contra de dicho criterio o se hubiere omitido su aplicación.

Como se aprecia, para que, en un caso concreto, sea procedente el recurso de revisión en amparo directo, es necesario que reúna los siguientes requisitos: a) La existencia de la firma en el escrito de expresión de agravios; b) La oportunidad del recurso; c) La legitimación procesal del promovente; d) Si existió en la sentencia un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de una ley o la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, o bien, si en dicha sentencia se omitió el estudio de las cuestiones mencionadas, cuando se hubieren planteado en la demanda de amparo; y, e) Si conforme al acuerdo referido se reúne el requisito de importancia y trascendencia.

En la especie, el ocurso mediante el cual se interpuso el recurso a que este toca se refiere aparece firmado por Francisco Javier Palomares Hilton, apoderado de la parte quejosa, además de que se presentó oportunamente; lo anterior, conforme al examen que previamente se realizó al respecto.

Por otra parte, según se advierte de la síntesis de los conceptos de violación, la quejosa no planteó problema sobre constitucionalidad de normas

generales, ni solicitó la interpretación de algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; sólo expuso cuestiones de legalidad tendientes a combatir la decisión de la responsable respecto de que no mencionó las razones por las cuales consideró que no procede la reubicación de la quejosa; que la indemnización legal que le corresponde a la actora es la prevista en el artículo 439 de la Ley Federal del Trabajo; que la autoridad responsable debió tomar en cuenta el salario integrado y no el base para el pago de la indemnización; que los salarios caídos igualmente deben cuantificarse con el salario integrado; y que la autoridad responsable, al ordenar la retención del impuesto, motivó una doble tributación.

A su vez, en la sentencia de amparo, el Tribunal Colegiado no realizó un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de normas generales, ni tampoco hizo la interpretación de algún precepto constitucional, pues no estaba obligado a pronunciarse sobre tema alguno de esa naturaleza, por no existir ese planteamiento; sino que únicamente se pronunció sobre aludidas cuestiones de legalidad.

Sin embargo, del análisis que se realiza de los agravios planteados, en relación con lo determinado en el amparo directo que atañe a la especie, se advierte que para la solución del presente asunto, resulta necesario llevar a cabo una interpretación directa del décimo párrafo del artículo 94 constitucional (en relación con los preceptos 216 y 217 de la Ley de Amparo), toda vez que habrá de analizarse si la obligatoriedad de la jurisprudencia de los Plenos de Circuito está o no sujeta al principio de irretroactividad, frente a la que posteriormente genere esta Suprema Corte de Justicia de la Nación; cuestión que, desde luego, **entraña un planteamiento de constitucionalidad**.

Asimismo, el presente caso reviste de las características de **importancia y trascendencia**, pues si bien existe criterio de esta Segunda Sala acerca del momento en que adquiere obligatoriedad la jurisprudencia de este Alto Tribunal, identificada con el número 2a./J. 139/2015 (10a.), bajo el rubro: "JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, LA OBLIGATORIEDAD DE SU APLICACIÓN, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 217 DE LA LEY DE AMPARO, SURGE A PARTIR DE SU PUBLICACIÓN EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN."; lo cierto es que las razones contenidas en ésta, relacionadas con el artículo 94 constitucional, no resuelven el problema planteado, en tanto no se examinó el alcance vinculante de la producción jurisprudencial de los Plenos de Circuito, y *mucho menos el conflicto que se llegue a producir por la aplicación concreta de sus tesis y la sucesiva contradicción en que incurra con la jurisprudencia de esta Suprema Corte de*

*Justicia de la Nación*; de ahí que en el presente asunto se colman los requisitos para la procedencia del recurso.

QUINTO.—**Consideraciones y fundamentos.** Como se advierte de los antecedentes narrados, los puntos jurídicos que deben dilucidarse en la presente revisión, radican en determinar: (1) si el principio de irretroactividad de la jurisprudencia resulta aplicable a los criterios vinculantes emitidos por los Plenos de Circuito; y, (2) si en casos de conflicto entre la jurisprudencia de los Plenos de Circuito, y la emitida con posterioridad por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe prevalecer aquélla atendiendo al principio de proscripción retroactiva de la jurisprudencia en perjuicio de las personas.

**1. La aplicación del principio de irretroactividad a las jurisprudencias emitidas por los Plenos de Circuito.** Respecto al primero de los puntos jurídicos identificados, es menester tener en cuenta que, al resolver el amparo directo en revisión 5157/2014, esta Segunda Sala determinó, en lo que interesa, que la jurisprudencia es una norma general que impacta en todo el derecho a efecto de aportar una visión completa del mismo, así como de su cometido deóntico –lo cual, la constituye como una fuente relevante del derecho–, es decir, se constituye como una determinación judicial que permite la operabilidad adecuada y funcional del sistema jurídico y, por ende, delimita lo que es el derecho.

Asimismo, reconoció que la aplicación jurisprudencial *puede ser controlada a través de los medios que se encuentren previstos en ley* y que ordenen a los juzgadores a que observen determinados requisitos para la aplicación de los criterios jurisdiccionales al momento de resolver los casos que se les presenten, a fin de salvaguardar la seguridad jurídica de los justiciables.

Atento a lo anterior, se determinó que la aplicación jurisprudencial está condicionada al *principio legal de proscripción retroactiva en perjuicio de las personas*, previsto en el artículo 217 de la Ley de Amparo, el cual se encuentra enderezado a proteger, a su vez, la garantía de seguridad jurídica de los justiciables.

Respecto a la funcionalidad del referido principio de irretroactividad, esta Segunda Sala arribó a las siguientes conclusiones:

- La "retroactividad de la jurisprudencia" implica necesariamente, la preexistencia de un criterio jurisdiccional, pues es claro que no puede presumirse un efecto retroactivo, si no es en referencia al establecimiento previo y

obligatorio de un punto jurídico determinado que es relevante para el dictado de determinación, resolución o fallo jurisdiccional. Esto es, implica la identificación de un criterio que ordenaba la postura que debía asumirse al emitir la determinación, resolución o fallo jurisdiccional respectivo, y que fue superado, modificado o abandonado por la emisión de una nueva jurisprudencia; **"pues es precisamente esa situación la que genera el cambio de entendimiento en un punto jurídico que ya estaba definido, en tanto aquel criterio novedoso obra o tiene fuerza sobre el pasado"**.

- La retroactividad en "perjuicio en la persona" acontece cuando la aplicación jurisprudencial **"perjudica el derecho humano a la seguridad jurídica, al modificar una situación legal que sería definible mediante otro ejercicio interpretativo obligatorio"**.

- Por tanto, debe entenderse que la irretroactividad de la aplicación de la jurisprudencia busca **"preservar el carácter previsible del ordenamiento jurídico y las reglas en las contiendas jurisdiccionales"**, ya que los justiciables suelen orientar, en un primer momento, sus acciones, defensas o excepciones en un litigio, con base en el conocimiento jurídico que el criterio jurisprudencial despliega.

- En esa lógica, si el justiciable se acogió a un criterio que en su momento le resultaba obligatorio para plantear sus pretensiones, **"no resulta dable que la sustitución o modificación de tal criterio jurisprudencial afecte el resultado de la contienda jurisdiccional"**, pues, de lo contrario, los particulares no podrían orientar su comportamiento a un orden jurídico vigente y cierto, en el cual se expresan el sentido y las consecuencias de éste. Éstos son los fundamentos del principio de irretroactividad de la jurisprudencia desfavorable para las personas.

- En suma, se colige que existe una aplicación retroactiva de la jurisprudencia en perjuicio de las personas, cuando la aplicación del nuevo criterio jurisprudencial *impacte de manera directa la seguridad jurídica del justiciable*, el cual había orientado su proceder jurídico o estrategia legal conforme a una jurisprudencia anterior, siguiendo los lineamientos expresamente establecidos en ésta, de tal suerte que la aplicación de un nuevo criterio jurisprudencial que abandona, modifica o supera dicha jurisprudencia, conllevaría a irrumpir y corromper la previsibilidad del justiciable, así como la igualdad en el tratamiento jurisdiccional de las mismas situaciones y casos.

Las anteriores consideraciones dieron lugar a la tesis 2a. XCII/2015 (10a.), que se lee bajo el rubro: "JURISPRUDENCIA. ALCANCE DEL PRINCI-

PIO DE IRRETROACTIVIDAD DE AQUÉLLA TUTELADO EN EL ARTÍCULO 217, PÁRRAFO ÚLTIMO, DE LA LEY DE AMPARO.<sup>5</sup>

Como se aprecia del precedente en cita, esta Segunda Sala determinó que, de acuerdo al citado principio, la jurisprudencia se puede aplicar a los actos o hechos jurídicos ocurridos con anterioridad a que cobre vigencia, siempre y cuando ello no conlleve un efecto retroactivo en perjuicio de las personas, como acontece cuando: **(I)** al inicio de un juicio o procedimiento existe una jurisprudencia aplicable directamente a alguna de las cuestiones jurídicas relevantes para la interposición, tramitación, desarrollo y resolución del asunto jurisdiccional; **(II)** antes de emitir la resolución jurisdiccional respectiva, se emite una jurisprudencia que supera, modifica o abandona ese entendimiento del sistema jurídico; y, **(III)** la aplicación del nuevo criterio jurisprudencial impacta de manera directa la seguridad jurídica de los justiciables.

En ese sentido, si se ha reconocido que la aplicación jurisprudencial puede ser controlada a través de los medios que se encuentren previstos en ley, y que uno de estos instrumentos de control del precedente jurisprudencial *lo constituye el principio legal de proscripción retroactiva* en perjuicio de las personas previsto en el artículo 217 de la Ley de Amparo, resulta inconcuso que los criterios vinculantes emitidos por los Plenos de Circuito se encuentran sujetos a la observancia de tal principio.

Es así, en virtud de que, como se ha expuesto, todo el andamiaje legal que conforma el principio de irretroactividad de la jurisprudencia en perjuicio de las personas, está edificado sobre *la base de salvaguardar la seguridad jurídica de los justiciables* y, precisamente, se proyecta a los órganos jurisdiccionales, a fin de *resguardar el carácter previsible del ordenamiento jurídico y las reglas en las contiendas jurisdiccionales*.

En ese sentido, *para dar cabida a la eficiente protección de la seguridad jurídica, así como para priorizar las interpretaciones que conduzcan al máximo desarrollo de tal derecho humano*, resulta indispensable que el aludido principio de proscripción jurisprudencial impacte a la totalidad de los órganos judiciales que, conforme a las disposiciones constitucionales y a las leyes secundarias, se les ha conferido la función de emitir criterios jurisprudenciales —ya sea por reiteración o por contradicción—, es decir, a los tribunales a que hacen

<sup>5</sup> Consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 22, Tomo I, septiembre de 2015, página 691, Décima Época y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de septiembre de 2015 a las 10:30 horas.

mención los artículos 94<sup>6</sup> de la Constitución Federal; 216<sup>7</sup> y 217<sup>8</sup> de la Ley de Amparo, a saber: **(I)** El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; **(II)** las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; **(III)** los Plenos de Circuito; y, **(IV)** los Tribunales Colegiados de Circuito.

A mayor abundamiento, se precisa que el último párrafo del artículo 217 de la Ley de Amparo establece, expresamente, que: "**La jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.**", de donde se advierte que, al consagrar tal principio en el orden jurídico mexicano, el legislador no estableció delimitación o diferenciación alguna respecto a la fuente jurisdiccional de donde emanen tales criterios vinculantes y, por ende, atendiendo a la máxima consistente en que "en donde la ley no distingue, no les es dable distinguir al operador jurídico –*ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*–", se refuerza la conclusión alcanzada, en el sentido de que el aludido principio de proscripción de la aplicación jurisprudencial en perjuicio de las personas, es un medio de control *que debe normar indistintamente todo criterio jurisprudencial que sea emitido por los tribunales federales que tienen competencia para emitir jurisprudencia*, entre ellos, los Plenos de Circuito.

## **2. La operabilidad del principio de irretroactividad de la jurisprudencia entre criterios vinculantes de distinta jerarquía.** Como se ha pre-

<sup>6</sup> Artículo 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

"...

"La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación y los Plenos de Circuito sobre la interpretación de la Constitución y normas generales, así como los requisitos para su interrupción y sustitución."

<sup>7</sup> Artículo 216. La jurisprudencia por reiteración se establece por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno o en Salas, o por los Tribunales Colegiados de Circuito.

"La jurisprudencia por contradicción se establece por el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por los Plenos de Circuito."

<sup>8</sup> Artículo 217. La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno o en Salas, es obligatoria para éstas tratándose de la que decreta el Pleno, y además para los Plenos de Circuito, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

"La jurisprudencia que establezcan los Plenos de Circuito es obligatoria para los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de las entidades federativas y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales que se ubiquen dentro del circuito correspondiente.

"La jurisprudencia que establezcan los Tribunales Colegiados de Circuito es obligatoria para los órganos mencionados en el párrafo anterior, con excepción de los Plenos de Circuito y de los demás Tribunales Colegiados de Circuito. ..."

cisado, el amparo directo en revisión **5157/2014**, se ocupó de establecer directrices de operabilidad del principio legal de proscripción retroactiva de la jurisprudencia en perjuicio de las personas previsto en el artículo 217 de la Ley de Amparo, empero, no analizó lo concerniente a la funcionalidad de tal principio en tratándose de criterios jurisprudenciales *que provengan de órganos judiciales de distinta jerarquía y, por ende, que cuenten con una fuerza vinculante diferenciada*.

Al respecto, resulta pertinente tener en cuenta que sobre los límites del principio de la irretroactividad de la jurisprudencia, esta Segunda Sala, al resolver el amparo directo en revisión 7/2015,<sup>9</sup> sostuvo lo siguiente:

**"... la inclusión de la irretroactividad de la jurisprudencia en el artículo 217, conlleva la necesidad de analizar el alcance de dicha disposición y armonizarla con el resto de las directrices que la Ley de Amparo prevé, en relación con los diversos sistemas de integración de jurisprudencia y el carácter de definitividad, inatacabilidad y jerarquía de los órganos jurisdiccionales que sientan jurisprudencia.**

"...

**"No obstante, la garantía de irretroactividad de la jurisprudencia prevista en el último párrafo del artículo 217 de la Ley de Amparo, conlleva ciertos límites previstos en el propio ordenamiento legal y de ciertos principios connaturales a la institución de la jurisprudencia, entre ellos se encuentra el relativo a que la jurisprudencia que emite un Tribunal Colegiado de Circuito no obliga al Pleno de Circuito respectivo, las Salas o el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación; o que el criterio emitido por el Pleno de un determinado Circuito vincule a las Salas o al Pleno de este Alto Tribunal; así como las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no pueden vincular al propio Pleno, por razones de terminalidad y de jerarquía entre unos y otros órganos.**

**"En este sentido, existe una regla de verticalidad o de jerarquía en cuanto a la aplicación obligatoria únicamente respecto de aquellos**

---

<sup>9</sup> Resuelto el doce de agosto de dos mil quince, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y presidente Alberto Pérez Dayán (ponente). El Ministro José Fernando Franco González Salas emitió su voto con reservas. El Ministro Juan N. Silva Meza emitió su voto en contra de consideraciones. Ausente la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

**órganos jurisdiccionales de inferior jerarquía, sin que sea posible vincular a aquéllos de entidad o competencia superior, pues ello resultaría contrario a la propia naturaleza dinámica de la jurisprudencia,** y en cuanto posibilidad de que un órgano jurisdiccional superior supere un determinado criterio e integre uno nuevo, es decir, estimar lo contrario, tornaría inaplicable la integración de jurisprudencia por contradicción o por sustitución de criterios contendientes, competencia de los órganos jurisdiccionales de superior jerarquía, Plenos de Circuito, tratándose de la jurisprudencia que formulan los Tribunales Colegiados de ese Circuito o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de aquellas que integran sus Salas o éstas respecto de los criterios generados por los Plenos de Circuito (artículos 226, 227 y 230 de la Ley de Amparo).

"...

"Considerando lo anterior, **la regla de irretroactividad de la jurisprudencia** prevista en el último párrafo del artículo 217 de la Ley de Amparo, únicamente es aplicable a los criterios jurisprudenciales que integran los Tribunales Colegiados por 'reiteración' de criterios, los cuales no podrán interrumpir una jurisprudencia en la que se estimaba inconstitucional cierta disposición e integrar una nueva en el sentido de reconocer ahora su validez o constitucionalidad; dicha regla de irretroactividad en perjuicio, también aplica a los Plenos de Circuito cuando resuelven alguna contradicción o unificación de criterios, dentro de su propio Circuito, ya que dichos órganos deberán preferir entre las dos interpretaciones posibles, aquella que resulte más favorable a los justiciables.

"No obstante, **dicha regla, según lo dispuesto en la propia Ley de Amparo, no puede alcanzar a las decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,** es decir, si bien la institución de la jurisprudencia supone que su aplicación y vigencia es inmutable hasta en tanto no sea sustituido el supuesto normativo al que se refiere por un nuevo, **lo cierto es que ello no lleva a desconocer la jerarquía existente entre los diversos órganos del Poder Judicial Federal, que están legitimados para integrar jurisprudencia, en el cual, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se encuentra en la cúspide de dicho poder.**"

De donde se advierte que el principio de irretroactividad de la jurisprudencia previsto en el artículo 217 de la Ley de Amparo, *no lleva a desconocer la jerarquía existente entre los órganos del Poder Judicial y, por ende, el referido*

principio debe enmarcarse dentro del ámbito propio de los distintos órdenes o niveles jurisprudenciales existentes.

En ese sentido, el alcance del principio de irretroactividad de la jurisprudencia debe armonizarse con el diverso principio de verticalidad de la jurisprudencia, el cual se encuentra tutelado por el propio artículo 217 de la ley de la materia, en cuanto prevé que:

**"La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno o en Salas, es obligatoria para éstas tratándose de la que decreta el Pleno, y además para los Plenos de Circuito, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.**

"La jurisprudencia que **establezcan los Plenos de Circuito es obligatoria** para los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de las entidades federativas y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales **que se ubiquen dentro del circuito correspondiente.**

"La jurisprudencia que **establezcan los Tribunales Colegiados de Circuito es obligatoria para los órganos mencionados en el párrafo anterior, con excepción de los Plenos de Circuito y de los demás Tribunales Colegiados de Circuito.**"

En ese contexto, la proscripción de la aplicación retroactiva de la jurisprudencia en perjuicio de las personas, no tiene el alcance de que los órganos jurisdiccionales respectivos, al resolver los casos que les son presentados, dejen de observar un criterio jurisprudencial del Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en su lugar, apliquen un criterio vinculante que haya sido emitido de manera anterior por algún órgano inferior, como lo es un Pleno de Circuito o un Tribunal Colegiado de Circuito.

Es decir, el principio de irretroactividad de la jurisprudencia *únicamente tiene un ámbito de aplicación horizontal* –esto es, en un mismo plano jurisdiccional– y *no de verticalidad*, de tal suerte que, conforme al orden jerárquico o grado de fuerza vinculante de la jurisprudencia que se encuentra reconocido en el sistema jurídico mexicano –y a fin de no generar incertidumbre

respecto a este punto jurídico para los casos futuros–, se debe estar a las siguientes reglas:

- La aplicación de la jurisprudencia emitida por el **Pleno de la Suprema Corte de Justicia** que resulte aplicable directamente a alguna de las cuestiones jurídicas relevantes para la interposición, tramitación, desarrollo y resolución del asunto jurisdiccional, *únicamente podría ser retroactiva* en relación con otro criterio vinculante que haya sido **emitido previamente por el propio Tribunal Pleno de este Alto Tribunal** y que se vea superado, modificado o abandonado por aquélla.
- La jurisprudencia emitida por las **Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, *únicamente podría ser retroactiva* respecto a un criterio jurisprudencial anterior **de la Sala respectiva** y que se ha visto superado, modificado o abandono por la entrada en vigor de aquélla.
- La jurisprudencia emitida por los **Plenos de Circuito** *sólo puede considerarse retroactiva* en relación con un criterio vinculante que haya sido emitido **por el propio Pleno de Circuito respectivo**, y que ha sido superado, modificado o abandonado por aquélla.
- Finalmente, la jurisprudencia emitida por los **Tribunales Colegiados**, sólo será considerada *como retroactiva* respecto de un criterio jurisprudencial emitido por **el propio Tribunal Colegiado** y que se encuentra superado, modificado o abandonado por la entrada en vigor de aquélla.

De ahí que, se insista, la aplicación de la jurisprudencia no podría resultar retroactiva respecto a otro criterio vinculante que, aunque se refiera al mismo punto jurídico, *haya sido emitido por un órgano de distinta jerarquía*; pues, en tales casos, es el grado de fuerza vinculante de las jurisprudencias –conforme al ámbito de los distintos órdenes o niveles jerárquicos del órgano del que emanan–, lo que determina qué criterio jurisprudencial debe prevalecer para resolver la contienda jurisdiccional respectiva.

En suma, cuando los Jueces y tribunales del país –en sus ámbitos de competencia respectiva– se enfrenten a la existencia de un criterio jurisprudencial que resultaba aplicable directamente a alguna de las cuestiones jurídicas relevantes para la interposición, tramitación, desarrollo y resolución del asunto jurisdiccional, y con posterioridad, entra en vigor una *jurisprudencia emitida por un órgano judicial de distinta jerarquía* que la contraríe, la determi-

nación de la aplicabilidad de la jurisprudencia no se rige entonces por el principio de irretroactividad, sino por el de jerarquía o fuerza vinculante que detentan, prevaleciendo desde luego, aquella que tenga un grado superior conforme a la estructura orgánica de los tribunales federales que se encuentra establecida en el sistema jurídico mexicano.

Atento a lo anteriormente expuesto, se declaran **infundados** los motivos de disenso hechos valer por la parte recurrente, pues el Tribunal Colegiado, al decidir que el laudo reclamado debía resolverse conforme a la jurisprudencia 2a./J. 171/2015 (10a.), emitida por la Segunda Sala, intitulada: "SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. LA INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN LA FRACCIÓN X DEL ARTÍCULO 10 DE LA LEY RELATIVA NO COMPRENDE EL PAGO DE SALARIOS CAÍDOS.", no violentó el principio de irretroactividad de la jurisprudencia, en relación con la diversa PC.I.L. J/5 L (10a.), del Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, ya que, como se ha razonado, al tratarse de criterios jurisprudenciales *de distinta jerarquía*, debía aplicarse al caso concreto *aquel que contara con una fuerza vinculante superior* —esto es, el criterio de la Segunda Sala—, en observancia al principio de verticalidad o jerarquía de la jurisprudencia, consagrado por el artículo 217 de la Ley de Amparo.

SEXTO.—**Decisión.** En atención a lo anteriormente expuesto, lo procedente es **confirmar la sentencia recurrida** en la que se concedió **el amparo** solicitado por la parte quejosa en el amparo principal y se negó esa protección en el adhesivo.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Se confirma la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—La Justicia de la Unión ampara y protege a la parte quejosa principal, para los efectos precisados en la sentencia recurrida.

TERCERO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege al quejoso adherente.

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

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I. (ponente), José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Alberto Pérez Dayán. El Ministro Javier Laynez Potisek emitió su voto en contra.

**En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción XXI, 8, 23, 24, fracción VI, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de mayo de dos mil quince, vigente a partir del día siguiente; en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 23/2016 (10a.), 2a./J. 171/2015 (10a.), 2a./J. 139/2015 (10a.), II.1o. J/1 (10a.), PC.I.L. J/5 L (10a.) y 2a./J. 42/97 citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 26 de febrero de 2016 a las 10:30 horas, del viernes 8 de enero de 2016 a las 10:10 horas, del viernes 4 de diciembre de 2015 a las 10:30 horas, del viernes 20 de febrero de 2015 a las 9:30 horas y del viernes 6 de junio de 2014 a las 12:30 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 27, Tomo I, febrero de 2016, página 842; 26, Tomo II, enero de 2016, página 1102; 25, Tomo I, diciembre de 2015, página 391; 15, Tomo III, febrero de 2015, página 2297; y 7, junio de 2014, Tomo II, página 1369, y en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, septiembre de 1997, página 305, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 20 de enero de 2017 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**JURISPRUDENCIA. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE AQUELLA TUTELADO EN EL ARTÍCULO 217, PÁRRAFO ÚLTIMO, DE LA LEY DE AMPARO.** De acuerdo al citado principio, la jurisprudencia puede aplicarse a los actos o hechos jurídicos ocurridos con anterioridad a que cobre vigencia, siempre y cuando ello no conlleve un efecto retroactivo en perjuicio de las personas, como acontece cuando: (I) al inicio de un juicio o procedimiento existe una jurisprudencia aplicable directamente a alguna de las cuestiones jurídicas relevantes para la interposición, tramitación, desarrollo y resolución del asunto jurisdiccional; (II) antes de emitir la resolución jurisdiccional respectiva, se emite una jurisprudencia que supera, modifica o abandona ese entendimiento del sistema jurídico; y (III) la aplicación del nuevo criterio jurisprudencial impacta de manera directa la seguridad jurídica de los justiciables. De ahí que si el gobernado orientó su proceder jurídico o estrategia legal conforme a una jurisprudencia anterior, siguiendo los lineamientos expresamente establecidos en ésta

—ya sea para acceder a una instancia jurisdiccional, para plantear y acreditar sus pretensiones, excepciones o defensas o, en general, para llevar a cabo alguna actuación jurídica—, no es dable que la sustitución o modificación de ese criterio jurisprudencial afecte situaciones legales definidas, pues ello conllevaría corromper la seguridad jurídica del justiciable, así como la igualdad en el tratamiento jurisdiccional de las mismas situaciones y casos, con lo cual, se transgrediría el principio de irretroactividad tutelado en el artículo 217, párrafo último, de la Ley de Amparo.

## 2a./J. 199/2016 (10a.)

Amparo directo en revisión 5157/2014. Grupo PM, S.A. de C.V. 24 de junio de 2015. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Alberto Pérez Dayán. Mayoría de cuatro votos en relación con el criterio contenido en esta tesis. Disidente: José Fernando Franco González Salas. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Georgina Laso de la Vega Romero.

Amparo directo en revisión 1881/2015. Rodrigo Tostado Rodríguez. 2 de septiembre de 2015. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ausente: Juan N. Silva Meza. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Rafael Quero Mijangos.

Amparo directo en revisión 1413/2016. Secretario de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. 26 de octubre de 2016. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Disidente: Javier Laynez Potisek. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Isidro Emmanuel Muñoz Acevedo.

Amparo directo en revisión 2501/2016. Secretario de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. 16 de noviembre de 2016. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Disidente: Javier Laynez Potisek. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Luis Javier Guzmán Ramos.

Amparo directo en revisión 2500/2016. María Elena Vera Villagrán. 23 de noviembre de 2016. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Disidente: Javier Laynez Potisek. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Luis Javier Guzmán Ramos.

Tesis de jurisprudencia 199/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del siete de diciembre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 20 de enero de 2017 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 23 de enero de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

## **SALUD. LOS ARTÍCULOS 81 Y 272 BIS DE LA LEY GENERAL RELATIVA NO TRANSGREDEN EL DERECHO A LA LIBERTAD DE TRABAJO.**

AMPARO EN REVISIÓN 856/2016. 7 DE DICIEMBRE DE 2016. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS EDUARDO MEDINA MORA I., JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS Y ALBERTO PÉREZ DAYÁN. PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS; EN SU AUSENCIA HIZO SUYO EL ASUNTO ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIA: MA. DE LA LUZ PINEDA PINEDA.

### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente recurso de revisión, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Federal; 81, fracción I, inciso e) y 83, ambos, de la Ley de Amparo vigente; y 21, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y punto tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, publicado el veintiuno de mayo de dos mil trece en el Diario Oficial de la Federación, en atención a que se interpone contra la resolución dictada en la audiencia constitucional de un juicio de amparo indirecto, en el que se reclamó entre otros actos, la inconstitucionalidad de los artículos 81, 272 Bis y 272 Bis 1 de la Ley General de Salud, sin que en el caso sea necesaria la intervención del Pleno de este Alto Tribunal.

SEGUNDO.—**Oportunidad.** Resulta innecesario que esta Sala se pronuncie respecto de la temporalidad de los recursos de revisión principal y adhesivos, toda vez que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, ya se ocupó de ese tema en el fallo dictado en el \*\*\*\*\*.

TERCERO.—**Legitimación.** El recurso de revisión principal lo interpone \*\*\*\*\* , quien es quejoso en el juicio de amparo indirecto, origen de este medio de impugnación y, el recurso adhesivo, lo interponen las autoridades responsables presidente de la República y el secretario de Salud por conducto de su delegada.

CUARTO.—**Los antecedentes que informan el presente asunto, son los siguientes:**

1) El quejoso, manifiesta que es médico cirujano partero y cuenta con cédula profesional de maestro en cirugía estética, expedida por la Dirección General de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública.

2) Indica el quejoso, que con fecha veinticinco de marzo de dos mil quince se publicó en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo por el que la Secretaría de Salud, emite los "Lineamientos a que se sujetarán el Comité Normativo Nacional de Consejos de Especialidades Médicas a los que se refiere el artículo 81 de la Ley General de Salud para la aplicación de lo dispuesto por el artículo 272 Bis y el título cuarto de dicha ley"; así como la reforma a los artículos 81, 272 Bis y 272 Bis 1 de la Ley General de Salud, los cuales conjuntamente con el artículo 95 Bis 4 del reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Prestación de Servicios de Atención Médica, representan una grave violación a sus derechos fundamentales, porque le impiden el desarrollo profesional en prácticas quirúrgicas estéticas, así como el ejercicio profesional correspondiente a la maestría con la que cuenta.

3) Las disposiciones normativas generales señaladas, las reclamó a través del juicio de amparo indirecto y la sentencia ahí dictada con fecha tres de septiembre de dos mil quince, constituye motivo de agravio en el presente recurso de revisión.

QUINTO.—**Agravios.** El quejoso inconforme manifiesta en sus agravios, esencialmente, lo siguiente:

1) Constituye motivo de agravio, el considerando séptimo de la sentencia recurrida, porque la a quo resuelve negar el amparo solicitado, respecto de los artículos 81, 272 Bis y 272 Bis 1 de la Ley General de Salud y 95 Bis 4 del reglamento de esta Ley en Materia de Prestación de Servicios de Atención Médica, así como del acuerdo reclamado por el que se emiten los lineamientos reclamados, sin analizar debidamente el material probatorio que obra en autos ni estudiar de manera clara y precisa los conceptos de violación expuestos en la demanda, pues resuelve negarle el amparo, sobre la base de que la certificación de sus habilidades no se deja el arbitrio de un órgano privado sin que exista una ley que regule su actividad, porque el artículo décimo séptimo, claramente prevé que los manuales de procedimientos correspondientes, se podrán emitir previa opinión del Comité Normativo Nacional de Consejos de Especialidades Médicas.

Además, porque la juzgadora concluye en su fallo que los numerales legales y reglamentarios en mención no afectan el derecho de libertad de trabajo, porque éste no es irrestricto y la exclusión de los maestros en cirugía estética de los artículos reclamados resulta válida para la protección a la salud, y que esta medida cumple con el principio de proporcionalidad.

Determinación que, en opinión del inconforme, es errónea, subjetiva y carente de fundamento, porque la Jueza omite el análisis de las diversas pruebas ofrecidas en el juicio de amparo, porque no dice nada al respecto y por-

que se pasa por alto que no se está en el caso de médicos generales que pretenden desarrollar procedimientos quirúrgicos estéticos, sino de profesionales que cuentan con una maestría en cirugía estética, cuya actividad se encamina a la cirugía estética no plástica ni reconstructiva.

2) Aduce el inconforme, que le agravia la determinación de la a quo, referente a la violación a la garantía de legalidad, porque el estudio del concepto de violación relativo se efectúa con un criterio erróneo que parte de la base de que el suscrito es médico general, sin que en ningún momento se estudien las documentales que acreditan la maestría en cirugía estética; así como la parte de la sentencia que se refiere a la violación al numeral 9o. de la Constitución Federal, porque en su escrito inicial de demanda no planteó concepto de violación relativo a la contravención al derecho de asociación.

3) Causa agravio, la calificativa de inoperante por parte de la juzgadora del concepto de violación, relativo a la exclusión y discriminación que vulnera el derecho fundamental contemplado por el artículo 1o. constitucional, por tratarse de una afirmación errónea carente de sustento legal, porque no toma en cuenta que él tiene una cédula profesional que le acredita la maestría en cirugía estética; que la certificación de la especialidad no se puede realizar, porque no se expiden aún los manuales y formatos para solicitarla; y que se cuenta con estudios de maestría en el Instituto de Estudios Superiores en Medicina, S.C., el cual tiene reconocimiento de validez oficial de estudios superiores por parte de la Secretaría de Educación Pública.

4) Aduce el inconforme, que la omisión de la Jueza de Distrito de estudiar los conceptos de violación relacionados con la inconstitucionalidad de los preceptos que reclama, violenta el principio de progresividad y no regresión, porque no toma en cuenta lo planteado en los conceptos de violación de la demanda de garantías, en los que se señala que el principio de progresividad implica tanto gradualidad como progreso, la primera que refiere a que la efectividad de los derechos no va a lograrse de una sola vez y para siempre, sino que se trata de un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazo; en tanto que el progreso patentiza que el disfrute de los derechos siempre debe mejorar y,

Agrega que la a quo omite tomar en cuenta lo afirmado por el Senado de la República en su informe justificado, que indica lo siguiente: **"Derivado de lo anterior es de señalar que deviene infundado el argumento que esgrime la parte quejosa, toda vez que el artículo (sic) 81, 272 Bis y 272 Bis de la Ley General de Salud, no viola las garantías de igualdad y no discriminación, ya que no se da un trato diferenciado a la persona que cuenta con un título de maestría en cirugía estética, como lo aprecia el quejoso, ya que el estudio de la maestría o especialidad va enfo-**

**cado al aprendizaje y práctica de una materia; si bien es cierto en las normatividades de mérito no establece en específico a los maestrantes (sic) en cirugía estética, esto no quiere decir que la ley sea limitativa, hacia los requisitos establecidos en dicha norma, se podrá requerir la certificación ante el Comité Normativo Nacional de Especialidades Médicas ..."**

SEXTO.—**Estudio.** Los agravios que expone el inconforme y que por cuestión de método se analizan en un orden diverso al planteado, resultan insuficientes para revocar la negativa de amparo que rige en el fallo recurrido, por las razones que a continuación se exponen.

Primero, porque la Jueza de Distrito no tiene la obligación legal de hacer referencia expresa en su fallo, de todas y cada una de las argumentaciones que se contengan en el informe justificado de las autoridades responsables, pues no lo establecen así los artículos 74 y 117 de la Ley de Amparo. De ahí que resulte infundado el agravio relativo a que la sentencia recurrida es ilegal, porque la juzgadora no tomó en cuenta lo aseverado por el Senado de la República en su informe justificado.

Lo anterior, de conformidad con la jurisprudencia 2a./J. 56/2000 de esta Sala, que dice:

"INFORME JUSTIFICADO. NO ES OBLIGATORIO QUE EN LA SENTENCIA SE HAGA REFERENCIA PORMENORIZADA A LAS ARGUMENTACIONES CONTENIDAS EN AQUÉL.—No existe obligación para el Juez de Distrito de referirse en su sentencia, necesariamente y de manera expresa, a todas y cada una de las argumentaciones que se contengan en el informe justificado que rindan las responsables, por no establecerlo así los artículos 77 y 149, párrafo segundo, de la Ley de Amparo." (Novena Época, registro digital: 191604, Segunda Sala, jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, julio de 2000, materia común, tesis 2a./J. 56/2000, página 68)

Pero principalmente, porque si bien le asiste la razón al inconforme al precisar que la a quo no realizó un examen exhaustivo de todos los argumentos que expuso en los conceptos de violación de su demanda, a fin de demostrar la inconstitucionalidad de los ordenamientos generales reclamados.

Lo cierto es que, ello es insuficiente para revocar la negativa de amparo, porque en criterio de esta Segunda Sala los numerales 81, 272 Bis y 272 Bis 1 de la Ley General de Salud y 95 Bis 4 del reglamento de esta Ley en Materia de Prestación de Servicios de Atención Médica, no infringen los artículos 1o., 5o., 13, 14, 16, 25 y 121, fracción V, de la Constitución Federal ni los

numerales 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 2.1 y 12.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, como lo aduce el quejoso, aquí inconforme, por las razones que se exponen a continuación.

En principio, es importante precisar que los planteamientos del recurrente se encaminan a señalar que con motivo de las disposiciones normativas impugnadas se prohíbe el ejercicio de su profesión, ya que se le impide realizar procedimientos de cirugía estética, al prever que, únicamente, los pueden llevar a cabo los médicos con cédula de especialidad otorgada por una autoridad competente en una rama de la medicina, lo que excluye a las personas que cuentan con cédula de maestría en cirugía estética, lo que se traduce en un trato desigual injustificado, entre las personas que cuentan con cédula de especialista y los que tienen cédula de maestría en cirugía estética, no obstante que ambos tienen los conocimientos necesarios sobre la materia.

Planteamientos que esta Sala estima infundados, por lo siguiente:

Para justificar la determinación anterior es necesario revisar lo establecido en las disposiciones normativas consideradas inconstitucionales por la recurrente, los cuales disponen:

"Artículo 81. La emisión de los diplomas de especialidades médicas corresponde a las instituciones de educación superior y de salud oficialmente reconocidas ante las autoridades correspondientes.

"Para la realización de los procedimientos médicos quirúrgicos de especialidad se requiere que el especialista haya sido entrenado para la realización de los mismos en instituciones de salud oficialmente reconocidas ante las autoridades correspondientes.

"El Comité Normativo Nacional de Consejos de Especialidades Médicas tendrá la naturaleza de organismo auxiliar de la administración pública federal a efecto de supervisar el entrenamiento, habilidades, destrezas y calificación de la pericia que se requiere para la certificación y recertificación de la misma en las diferentes especialidades de la medicina reconocidas por el comité y en las instituciones de salud oficialmente reconocidas ante las autoridades correspondientes.

"Los Consejos de Especialidades Médicas que tengan la declaratoria de idoneidad y que estén reconocidos por el Comité Normativo Nacional de Consejos de Especialidades Médicas, constituido por la Academia Nacional de Medicina de México, la Academia Mexicana de Cirugía y los Consejos de

Especialidad miembros, están facultados para expedir certificados de su respectiva especialidad médica.

"Para la expedición de la cédula de médico especialista las autoridades educativas competentes solicitarán la opinión del Comité Normativo Nacional de Consejos de Especialidades Médicas."

"Artículo 272 Bis, Para la realización de cualquier procedimiento médico quirúrgico de especialidad, los profesionales que lo ejerzan requieren de:

"I. Cédula de especialista legalmente expedida por las autoridades educativas competentes.

"II. Certificado vigente de especialista que acredite capacidad y experiencia en la práctica de los procedimientos y técnicas correspondientes en la materia, de acuerdo a la *Lex Artis Ad Hoc* de cada especialidad, expedido por el Consejo de la especialidad según corresponda, de conformidad con el artículo 81 de la presente ley.

"Los médicos especialistas podrán pertenecer a una agrupación médica, cuyas bases de organización y funcionamiento estarán a cargo de las asociaciones, sociedades, colegios o federaciones de profesionales de su especialidad; agrupaciones que se encargan de garantizar el profesionalismo y ética de los expertos en esta práctica de la medicina.

"El Comité Normativo Nacional de Consejos de Especialidades Médicas y los Consejos de Especialidades Médicas para la aplicación del presente artículo y lo dispuesto en el título cuarto de la presente ley, se sujetarán a las disposiciones que emita la Secretaría de Salud."

"Artículo 272 Bis 1. La cirugía plástica, estética y reconstructiva relacionada con cambiar o corregir el contorno o forma de diferentes zonas o regiones de la cara y del cuerpo, deberá efectuarse en establecimientos o unidades médicas con licencia sanitaria vigente, atendidos por profesionales de la salud especializados en dichas materias, de conformidad con lo que establece el artículo 272 Bis."

"Artículo 95 Bis 4. Únicamente podrán realizar procedimientos de cirugía estética o cosmética, los médicos con título profesional y cédula de especialidad, otorgada por una autoridad competente, en una rama quirúrgica de la medicina, en términos de los artículos 78 y 81 de la ley. Los médicos en formación podrán realizar dichos procedimientos, acompañados y supervisados por un especialista en la materia."

En el artículo 81 de la Ley General de Salud se dispuso que los diplomas de especialidades médicas serán emitidos por las instituciones de educación superior y de salud oficialmente reconocidas ante las autoridades correspondientes; aunado a que los especialistas que realicen procedimientos quirúrgicos de especialidad debieron ser entrenados para ello en instituciones de salud oficialmente reconocidas ante las autoridades correspondientes.

Además, se estableció que los Consejos de Especialidades Médicas están facultados para expedir certificados de su respectiva especialidad médica, y para la expedición de la cédula de médico especialista, las autoridades educativas competentes solicitarán la opinión del Comité Normativo Nacional de Consejos de Especialidades Médicas.

Por su parte, en el artículo 272 Bis de la misma ley se señaló que los requisitos que deben de cumplir los profesionales para la realización de cualquier procedimiento médico quirúrgico de especialidad son contar con cédula de especialista, expedida por las autoridades educativas competentes y certificado vigente de especialista que acredite la capacidad y experiencia en la práctica de los procedimientos y técnicas correspondientes en la materia.

En esa misma disposición se estableció la posibilidad de que los médicos especialistas pertenezcan a una agrupación médica, las cuales se encargan de garantizar el profesionalismo y la ética de los expertos en esta práctica de la medicina.

Asimismo, en el artículo 272 Bis 1 de la referida ley se previó que la cirugía plástica, estética y reconstructiva, debe de efectuarse en establecimientos o unidades médicas atendidos por profesionales de la salud especializados en dichas materias.

En cuanto al artículo 95 Bis 4 del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Prestación de Servicios de Atención Médica impugnado, indica que sólo los médicos con título profesional y cédula de especialidad otorgada por una autoridad competente en una rama quirúrgica de la medicina, podrán realizar procedimientos de cirugía estética o cosmética y los médicos en formación los pueden llevar a cabo acompañados y supervisados por un especialista en la materia.

En ese sentido, la Secretaría de Salud dio a conocer los Lineamientos a los que se sujetarán el Comité Normativo Nacional de Consejos de Especialidades Médicas y los Consejos de Especialidades Médicas, los que también reclama el quejoso, y en lo conducente señalan:

"Lineamientos a que se sujetarán el Comité Normativo Nacional de Consejos de Especialidades Médicas y los Consejos de Especialidades Médicas a los que se refiere el artículo 81 de la Ley General de Salud, para la aplicación de lo dispuesto por el artículo 272 Bis y el título cuarto de dicha ley.

"...

"Capítulo III.

"De la expedición de certificados de especialidad y de la recertificación.

"NOVENO.—Los consejos deberán establecer al menos un periodo de exámenes anualmente, tanto para la certificación del especialista, como para la recertificación.

"DÉCIMO.—Los consejos que cuenten con la declaratoria de idoneidad y el reconocimiento del CONACEM, estarán facultados para emitir los certificados de su respectiva especialidad médica; así como para la correspondiente recertificación.

"DÉCIMO PRIMERO.—Los consejos tendrán como función principal, coadyuvar con el CONACEM en la supervisión del entrenamiento, habilidades, destreza y calificación de la pericia de los médicos especialistas que soliciten certificación o recertificación, conforme a los mecanismos establecidos por el CONACEM.

"DÉCIMO SEGUNDO.—Los consejos, darán a conocer a través de su página electrónica de Internet, los requisitos para la obtención de la certificación o recertificación, según corresponda, los cuales deberán ser previamente aprobados por el CONACEM.

"DÉCIMO TERCERO.—Los médicos especialistas que soliciten la certificación o recertificación, deberán presentar su solicitud por escrito, la documentación que le sea requerida, en términos de lo dispuesto en el numeral anterior y el comprobante de pago correspondiente, en su caso, presentar y aprobar los exámenes correspondientes en los días y horarios que les sean señalados para dicho propósito.

"DÉCIMO CUARTO.—En el caso de que los documentos y demás requisitos solicitados estuvieran incompletos o fuera insuficiente o defectuosa la información aportada, en un plazo no mayor de cinco días hábiles, contados a partir del día en que haya sido presentada la solicitud correspondiente,

los consejos prevendrán por escrito y por única ocasión al solicitante, para que dentro del término de quince días hábiles posteriores a aquél en que se notifique dicha prevención, subsane las deficiencias de su solicitud.

"Una vez desahogada la prevención señalada en el párrafo anterior o transcurrido el término para hacerlo, los consejos en un plazo no mayor de cinco días hábiles, deberán notificar por escrito al solicitante, si la prevención fue debidamente desahogada o si procede desechar la solicitud, según corresponda.

"DÉCIMO QUINTO.—Los consejos aplicarán a los solicitantes, cuando así se determine conforme a lo señalado en el numeral décimo segundo de los presentes lineamientos, los exámenes que correspondan, debiendo darles a conocer la respuesta a su solicitud y, en su caso, hacerles entrega del documento que acredite la certificación o recertificación, según proceda, en un plazo que no podrá exceder de sesenta días hábiles, contados a partir del día en que haya sido presentada la solicitud en términos del numeral décimo tercero de los presentes lineamientos, o a partir del día siguiente a la fecha en que se haya practicado la notificación a que se hace referencia en el párrafo segundo del numeral décimo cuarto de este ordenamiento.

"DÉCIMO SEXTO.—En caso de que los consejos no resuelvan respecto de la certificación o recertificación, según corresponda, en el plazo señalado en el numeral anterior de los presentes lineamientos, el interesado podrá acudir al CONACEM a efecto de que éste requiera al consejo correspondiente la emisión del documento una vez satisfechos los requisitos.

"DÉCIMO SÉPTIMO.—La vigencia de la certificación y la recertificación que expidan los consejos será determinada por el CONACEM, atendiendo a la especialidad médica de que se trate y se hará constar en la documentación que ampare una u otra.

"DÉCIMO OCTAVO.—Los consejos, con fundamento en la ley, estos lineamientos y con la opinión previa del CONACEM, deberán elaborar los manuales de procedimientos correspondientes.

"Capítulo IV. De la opinión para la expedición de cédulas de especialistas médicos.

"DÉCIMO NOVENO.—Para los efectos a que se refiere el último párrafo del artículo 81, de la ley, la Dirección General de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública, solicitará al CONACEM, por escrito o por los medios electrónicos que al efecto convengan, que emita su opinión respecto de

la expedición de la cédula de médico especialista, la cual deberá rendirse fundada y motivada, por las mismas vías de comunicación, sin costo alguno, dentro de los quince días hábiles siguientes a la recepción de la solicitud.

"VIGÉSIMO.—A efecto de evaluar el cumplimiento de los presentes lineamientos y, en su caso, proponer adecuaciones a los mismos, la Secretaría integrará un grupo de trabajo conformado por dos integrantes de dicha dependencia del Ejecutivo Federal, dos de la Secretaría de Educación Pública y uno del CONACEM, el cual se deberá reunir previa convocatoria que para tal efecto realice la secretaría.

"VIGÉSIMO PRIMERO.—La secretaría vigilará el cumplimiento de los presentes lineamientos, en términos de lo dispuesto por el artículo 393, de la ley y demás disposiciones jurídicas que resulten aplicables. Para efectos de lo anterior, la secretaría podrá en todo momento solicitar al CONACEM y, en su caso, a los consejos, los informes y documentación que resulten necesarios para verificar el cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 81, 272 Bis y demás aplicables de la ley. Dichos informes y documentación, deberán ser entregados en un plazo no mayor a quince días hábiles."

Precisado lo anterior, se advierte que en el caso los grados académicos que refiere la recurrente no son comparables entre sí, es decir, el grado de maestro en cirugía estética y el de especialista en cirugía plástica y reconstructiva no son equiparables; por tanto, no existe un trato desigual, como se demuestra a continuación.

El procedimiento por el que se obtiene el grado de especialista en una de las ramas de la medicina, el cual constituye uno de los requisitos para realizar procedimientos de cirugía estética, se encuentra previsto por el Sistema Nacional de Residencias regulado en la Norma Oficial Mexicana NOM-001-SSA3-2012, Educación en Salud. Para la Organización y Funcionamiento de Residencias Médicas, emitida por la Secretaría de Salud.

De conformidad con dicha norma oficial, el Sistema Nacional de Residencias, se integra con el conjunto de dependencias y entidades del sistema nacional de salud y del sistema educativo nacional que intervienen en la formación y capacitación de los profesionales que hayan celebrado el convenio recíproco para la realización de cursos de especialización.

A las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Residencias, les corresponde vigilar y aplicar lo dispuesto en la norma oficial referida, respecto de los requisitos que deben satisfacer para la organización, funcionamiento e impartición de estos cursos.

Para ingresar al sistema nacional de residencias médicas, la norma oficial mexicana en comento, establece distintos requisitos que los aspirantes deben de cumplir, a saber, presentar la constancia vigente como seleccionado para el ciclo correspondiente, la cual se obtiene mediante el examen nacional de aspirantes a residencias médicas que aplica anualmente la Comisión Inter-institucional para la Formación de Recursos Humanos para la Salud (CIFRHS); cumplir con los requisitos de ingreso establecidos por la institución de salud y la institución de educación superior; comprobar su estado de salud con un certificado expedido por una institución médica del sector salud; contar con la aptitud requerida para realizar la residencia médica para la cual fue seleccionado y cumplir con lo establecido por las instituciones de salud y de educación superior correspondientes para la permanencia en la residencia médica.

Asimismo, se especificó que dado que las residencias deben contar con el reconocimiento de una institución de educación superior, los médicos que ingresan a éstas, deberán inscribirse como alumnos universitarios y cubrir los requisitos que las instituciones dispongan.

De igual forma, en la mencionada norma oficial se determinó que la permanencia de los médicos residentes en sus cursos de especialización es por tiempo determinado, en términos de los programas académico y operativo correspondientes; que tienen derecho a recibir la educación de posgrado, de conformidad con los programas académicos de la institución de educación superior y operativo de la residencia médica correspondiente, bajo la dirección, asesoría y supervisión del profesor titular, el jefe del servicio y los médicos adscritos; así como a recibir el diploma correspondiente de la institución de salud por concluir satisfactoriamente la residencia médica, siempre y cuando cumplan todos los requisitos que para tal efecto se establezcan en los programas académicos y operativos.

Por otra parte, en relación con el certificado de especialista, el cual es también un requisito para realizar procedimientos quirúrgicos estéticos, de conformidad con el Manual de Procedimientos del Comité Normativo Nacional de Consejos de Especialidades Médicas, es a este organismo auxiliar de la administración pública federal, a quien le corresponde supervisar el entrenamiento, habilidades, destrezas y calificación de la pericia requerida para la certificación y recertificación de ésta en las diferentes especialidades de la medicina, reconocidas por el mismo comité.

En este sentido, dicho comité participa en el reconocimiento de los médicos especialistas en dos momentos, a saber, al contestar la solicitud para

emitir la opinión sobre la cédula de especialidad que pone a su consideración la Dirección General de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública y al expedir los certificados correspondientes, mediante la intervención de los Consejos de Especialidades Médicas.

En relación con la especialidad de cirugía plástica, estética y reconstructiva, el Comité Normativo Nacional de Consejos de Especialidades Médicas, otorgó la declaratoria de idoneidad al Consejo Mexicano de Cirugía Plástica, Estética y Reconstructiva, Asociación Civil, para la expedición de certificados de su respectiva especialidad médica.

Así, las funciones de dicho consejo quedaron establecidas en su estatuto, entre las que destacan la elaboración, aplicación y evaluación de los exámenes de certificación; el otorgamiento del diploma de certificación, de especialistas en cirugía plástica, estética y reconstructiva a los cirujanos plásticos que aprueben el examen de certificación del consejo o cumplan con los requisitos de los procesos de certificación; así como la implementación de los procedimientos para efectuar la recertificación periódica de los cirujanos plásticos previamente certificados .

Por otra parte, de las pruebas documentales ofrecidas por el recurrente, que obran a fojas 44 a 57 del juicio de amparo \*\*\*\*\* del índice del Juzgado Quinto de Distrito en Materia de Amparo Civil, Administrativa y de Trabajo y Juicios Federales en el Estado de Puebla, se advierte que el quejoso cursó la maestría en cirugía estética, impartida por el Instituto de Estudios Superiores en Medicina, en Xalapa, Veracruz.

En relación con dichos estudios de posgrado, en el artículo 37 de la Ley General de Educación se estableció que la estructura de la educación de tipo superior está compuesta por licenciatura, especialidad, maestría y doctorado, así como por opciones terminales previas a la conclusión de la licenciatura.

Asimismo, en el artículo 4o. del Acuerdo Número 279 por el que se establecen los trámites y procedimientos relacionados con el reconocimiento de validez oficial de estudios de tipo superior, emitido por la Secretaría de Educación Pública, se previó que el posgrado es la opción educativa posterior a la licenciatura que comprende los niveles de especialidad, maestría y doctorado.

En los artículos 12 y 13 del mencionado acuerdo se establecieron los requisitos que deben reunir los planes y programas de estudios que propon-

gan los particulares, tales como los objetivos generales del plan de estudios; el perfil del egresado que contenga los conocimientos, habilidades, actitudes y destrezas a ser adquiridas por el estudiante; los métodos y actividades para alcanzar los objetivos y el perfil mencionado, y los criterios y procedimientos de evaluación y acreditación de las asignaturas.

También se señaló que los planes y programas de estudio de especialidades deben estar dirigidos a la formación de individuos capacitados para el estudio y tratamiento de problemas específicos de un área particular de una profesión, referidos a conocimientos y habilidades de una disciplina básica o a actividades específicas de una profesión determinada.

En el caso de las maestrías, los programas deben dirigirse a la formación de individuos capacitados para participar en el análisis, adaptación e incorporación a la práctica de los avances de un área específica de una profesión o disciplina.

De lo anterior se advierte que cualquier institución educativa que someta a consideración de las autoridades correspondientes los planes y programas de estudios de los cursos que pretenden impartir y que obtengan el reconocimiento de validez oficial, están facultados para impartir tales cursos que, desde luego, estarán sujetos a los requisitos que las propias instituciones señalen.

Así, en tales términos es que la maestría en cirugía estética que cursó el recurrente, obtuvo su reconocimiento de validez oficial, pues de las constancias que obran a fojas 44 a 57 del juicio de amparo, se advierte que el Comité Veracruzano Interinstitucional para la Formación y Capacitación de Recursos Humanos e Investigación en la Salud del Estado de Veracruz, emitió la opinión técnica y académica favorable, respecto del plan de estudios propuesto por la Institución, donde el recurrente cursó sus estudios de posgrado y la Secretaría de Educación en el Estado de Veracruz, otorgó la autorización \*\*\*\*\*, de veintiocho de septiembre de dos mil siete, para que dicha institución impartiera el programa referido.

Con base en lo anterior, esta Segunda Sala concluye que el recurrente parte de una premisa incorrecta al considerar que ambos grados académicos son equiparables como uno de los requisitos para realizar procedimientos de cirugía estética, pues como se demostró, el grado obtenido mediante el Sistema Nacional de Residencias es consecuencia de un procedimiento altamente reglado en el que intervienen dependencias y entidades del Sistema Nacional de Salud y del Sistema Educativo Nacional, mientras que el grado

académico que él tiene, los obtuvo en una institución educativa que no forma parte de dicho sistema de residencias.

En efecto, el Sistema Nacional de Residencias Médicas es el mecanismo de coordinación entre los sectores salud y educativo para la formación, capacitación y actualización de los médicos encaminados a cubrir las necesidades de salud de la población, cuyo ingreso y permanencia está regulado por la Comisión Interinstitucional para la Formación de Recursos Humanos para la Salud, mientras que el grado de maestría referido lo obtuvo el quejoso en una institución educativa que no forma parte de dicho sistema de residencias, que si bien tiene reconocimiento de validez oficial, no se sujeta a los mismos procedimientos y fines que aquél, por lo que no puede existir comparación entre ambos grados.

De ahí que, al no existir un punto de comparación entre los grados académicos de especialidad en cirugía plástica y reconstructiva y la maestría en cirugía estética, a partir del cual realizar la comparación para determinar si en las mismas circunstancias reciben un trato diferenciado, los agravios formulados al respecto son infundados.

Por otra parte, el agravio relativo a que las disposiciones normativas impugnadas restringen el derecho a la libertad de trabajo, contenido en el artículo 5o. constitucional, es infundado por lo siguiente:

En el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se estableció que todas las personas tienen derecho a la protección de la salud y que la ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 constitucional.

De lo anterior se advierte la facultad del legislador contenida en la Constitución Federal para establecer las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y la protección de la salud de las personas.

En este sentido, las disposiciones normativas impugnadas establecen como requisito para llevar a cabo procedimientos quirúrgicos de especialidad que los médicos cuenten con cédula de especialista legalmente expedida por las autoridades educativas competentes y con un certificado vigente de especialista, el cual deberá ser expedido por el Consejo de la Especialidad que corresponda.

El requisito descrito se traduce en una restricción para la realización de procedimientos quirúrgicos de especialidad, ya que únicamente los médicos que tengan cédula y certificado de especialistas pueden llevarlos a cabo, por lo que aquellos que no reúnan tales condiciones no podrán realizar esos procedimientos.

Respecto de las restricciones a derechos humanos, es criterio de esta Suprema Corte que éstos no son absolutos, pues pueden restringirse bajo las condiciones que la Constitución Federal prevé y en términos de las leyes que se emitan por razones de interés general, a fin de evitar medidas o restricciones arbitrarias.

Al respecto, cabe citar la tesis del Pleno de este Alto Tribunal, que dice:

"LIBERTAD DE TRABAJO. NO ES ABSOLUTA DE ACUERDO CON LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES QUE LA RIGEN (ARTÍCULO 5o., PÁRRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).—La garantía individual de libertad de trabajo que consagra el artículo 5o., primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no es absoluta, irrestricta e ilimitada, sino que, con base en los principios fundamentales que deben atenderse, su ejercicio se condiciona a la satisfacción de los siguientes presupuestos: a) que no se trate de una actividad ilícita; b) que no se afecten derechos de terceros; y, c) que no se afecten derechos de la sociedad en general. En lo referente al primer presupuesto, la garantía constitucional cobra vigencia en la medida que se refiera a una actividad lícita, esto es, que esté permitida por la ley. El segundo presupuesto normativo implica que la garantía no podrá ser exigida si la actividad a la que pretende dedicarse la persona conlleva a su vez la afectación de un derecho preferente tutelado por la ley en favor de otro. Finalmente, el tercer presupuesto implica que la garantía será exigible siempre y cuando la actividad, aunque lícita, no afecte el derecho de la sociedad, esto es, existe un imperativo que subyace frente al derecho de los gobernados en lo individual, en tanto que existe un valor que se pondera y asegura, que se traduce en la convivencia y bienestar social, lo que significa que se protege el interés de la sociedad por encima del particular y, en aras de ese interés mayor se limita o condiciona el individual cuando con éste puede afectarse aquél en una proporción mayor del beneficio que obtendría el gobernado." (Novena Época, registro digital: 194152, Pleno, jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IX, abril de 1999, materia constitucional, tesis P/J. 28/99, página 260)

Por su parte, el artículo 5o. constitucional autoriza la restricción a la libertad de trabajo en tres supuestos: cuando se trata de una actividad ilícita, cuando se afecten derechos de terceros y cuando se afecten derechos de la sociedad en general.

En consecuencia, una de las restricciones constitucionalmente válidas a la libertad del trabajo es la afectación a los derechos de terceros, lo cual implica, que la garantía no pueda ser exigida si la actividad a la que pretende dedicarse la persona, conlleva a su vez la afectación de un derecho preferente tutelado por la ley en favor de otro.

Ahora, en lo que interesa para este asunto, la intención del legislador al establecer que únicamente pueden realizar procedimientos de cirugía estética los médicos especializados en dicha materia; es decir, los que cuenten con cédula de especialidad, fue expresa en el proceso legislativo que dio origen a las disposiciones normativas impugnadas, en los siguientes términos.

"...

"Por tanto, debe exigirse a los profesionales de la salud el registro de un certificado de una especialidad médica; para garantizar que las cirugías estéticas y cosméticas sean realizadas por profesionales de la salud que tengan una especialidad médica en la materia, como regulación específica para ese tipo de cirugías, por lo que deben considerarse como una regulación de las condiciones profesionales de la prestación de servicios médicos en materia de salud estética y cosmética, por el énfasis puesto por el legislador en asegurar la calidad y protección de la salud de las personas que se sometan a este tipo de cirugías.

"Sin que ello constituya restricción absoluta que impida a los profesionales de la salud dedicarse en ninguna circunstancia al mencionado tipo de cirugías, se trata de una norma que regula las condiciones que deberán reunir quienes pretendan realizar este tipo de actividades, y contar con el certificado de alguna especialidad médica, lo cual implica que aquellos profesionales en esta materia que no cuenten con estudios especializados en su rama, no podrán categóricamente realizar las cirugías estéticas y cosméticas referidas.

"...

"Son dos los problemas identificados en la prestación de servicios médicos estéticos y cosméticos, a saber:

"1) la peligrosidad y sofisticación de las sustancias médicas a partir de las cuales se realizan las cirugías en esta materia; y,

"2) la frecuencia con la cual, personas sin la preparación científica suficiente realizan estos procedimientos médicos especializados.

"El requisito por el cual se les exige a los profesionales de la salud tener un certificado de especialidad médica, atiende adecuadamente el problema de la falta de profesionalización y capacitación observada en la oferta general de estas cirugías, pues es evidente que sólo a través de la certificación de estudios especializados en la materia se puede asegurar que quienes realicen estas cirugías tienen la capacidad y los conocimientos profesionales necesarios para tal efecto.

"...

"La necesidad de obtener autorización, de la Secretaría de Salud, permite el establecimiento de un control efectivo sobre el cumplimiento de todas las normas reguladoras de la prestación de servicios médicos y sobre el cabal cumplimiento de los otros dos requisitos expuestos.

"Todo lo anterior demuestra que la finalidad de la norma es garantizar la calidad de los servicios de cirugía estética y cosmética, por medio del establecimiento de una restricción al ejercicio libre de la medicina, que consiste exclusivamente en evitar que cualquier profesional de la medicina y en cualquier lugar se practiquen ese tipo de servicios de salud.

"Por tanto, es evidente que una restricción impuesta a los médicos para realizar determinados procedimientos médicos considerados peligrosos, consistente en la acreditación de conocimientos especializados y un control de la autoridad administrativa sobre las condiciones de su realización, es una medida relativamente poco gravosa, en comparación con la protección de la salud que se obtiene al implementar los mecanismos mencionados. Con ellos, se evita que la vida de las personas destinatarias de dichas operaciones, esté en riesgo.

"Así, al ser las cirugías estéticas o cosméticas una actividad que no puede ser llevada a cabo por cualquier médico, por el alto riesgo que existe a que se afecte la salud de terceros, la restricción que se establece, consistente en contar con la autorización de la Secretaría de la Salud y para ello, contar con la certificación y recertificación de alguna especialidad en salud, es una restricción válida para el ejercicio profesional de la medicina y por tanto,

no es contraria a los artículos 5o. y 9o. constitucionales, al garantizar de manera equilibrada el derecho al trabajo y el derecho a la salud."

Por su parte, las Comisiones Unidas de Salud y Estudios Legislativos Primera de la Cámara de Senadores en su respectivo dictamen, coincidieron con la exposición de motivos, en cuanto a la necesidad de garantizar que los procedimientos de cirugía estética sean realizados por profesionales de la salud que cuenten con una especialidad médica en la materia, con la intención de salvaguardar el derecho a la salud de las personas, ya que en lo conducente señala:

"...

"G. El requisito por el cual se les exige a los profesionales de la salud tener un certificado de especialidad médica, atiende adecuadamente el problema de la falta de profesionalización y capacitación observada en la oferta general de estas cirugías, pues es evidente que sólo a través de la certificación de estudios especializados en la materia se puede asegurar que quienes realicen estas cirugías tienen la capacidad y los conocimientos profesionales necesarios para tal efecto.

"...

"Al referirse dicho artículo al registro de especialidades médicas, debe interpretarse que, cuando el segundo párrafo del artículo 271 de la ley de la materia, se refiere a los profesionales de la salud en los términos del artículo 81, debe entenderse que esta norma exige a los profesionales de la salud que tengan un certificado de especialidad médica registrado por la autoridad educativa para realizar cirugías estéticas y cosméticas.

"O. De todo lo anteriormente analizado; resulta evidente que, una restricción impuesta a los médicos para realizar determinados procedimientos médicos considerados peligrosos, consistente ésta en la acreditación de conocimientos especializados y un control por parte de la autoridad administrativa sobre las condiciones de su realización, se tendría como una medida relativamente poco gravosa; lo anterior, en comparación con la protección de la salud que se obtiene de implementar los mecanismos mencionados; de tal manera, que con ello se evite que la salud y la vida de las personas usuarias de dichas intervenciones esté en riesgo. ..."

Consecuentemente, como lo indica la Jueza de Distrito en la sentencia impugnada, las disposiciones de la Ley General de Salud y de su reglamento,

constituyen una restricción con un objetivo constitucionalmente válido, expresamente previsto en la Constitución Federal: proteger el derecho a la salud de las personas.

En este contexto, resulta infundado el agravio del quejoso que refiere que no se está protegiendo el derecho a la salud que tutela y previene el artículo 4o. constitucional, porque la certificación y recertificación, quedan a cargo del Comité Normativo Nacional de Consejos de Especialidades Médicas y de los Consejos de Especialidades Médicas, que por su naturaleza jurídica de asociación civil, atenderá a un interés privado y no a una cuestión de salud pública.

Lo anterior, porque los colegios y consejos de profesionales médicos se crearon para ejercer un control sobre los profesionales de salud que practiquen operaciones quirúrgicas en determinada disciplina y se conforman por profesionales en la materia, que debido a los conocimientos especializados que tienen, resultan ser las personas indicadas por reunir los requisitos de aptitud indispensables para mantener un mínimo de calidad en el servicio de salud, los que si bien no son parte de la administración pública, ello no obsta para que puedan agruparse, y en su caso, supervisar la práctica médica, porque de conformidad con el artículo 5o. de la Ley General de Salud, todas las personas físicas o morales de los sectores social y privado que presten servicios médicos están obligados a vigilar la protección adecuada al derecho a la salud.

De ahí que, el que se puedan integrar consejos médicos para la supervisión de la práctica de cirugía estética no entrañe violación alguna al precepto constitucional, porque dichas agrupaciones especializadas se encuentran capacitadas para evaluar si los médicos profesionistas asociados cuentan con la capacidad y conocimientos suficientes para ejercer profesionalmente en el campo respectivo.

Por tanto, al margen de la naturaleza jurídica que tenga el Comité Normativo Nacional de Consejos de Especialidades Médicas y de los Consejos de Especialidades Médicas, resulta válido que el legislador le otorgue facultades para certificar o recertificar a los médicos que pretendan practicar operaciones quirúrgicas en determinada disciplina, porque tales Consejos se crearon para ejercer un control sobre dichos profesionales.

Por otro lado, resultan infundados los agravios del inconforme, porque la medida que se contiene en los ordenamientos reclamados, resulta proporcional; adecuada e idónea para cumplir con el objetivo señalado, pues permite

a las autoridades administrativas, tener mayor certeza sobre la profesionalización de los médicos que llevan a cabo los procedimientos de cirugía estética y sobre su capacidad, pericia y ética.

Además, la restricción mencionada no es una prohibición absoluta a la libertad de trabajo, sino que sólo se establecen los requisitos que deben cumplir los médicos para realizar procedimientos quirúrgicos de especialidad, lo cual es proporcional con el fin de las disposiciones combatidas, ya que el beneficio obtenido mediante dicha restricción es mayor, en tanto se garantiza que los médicos cuenten con las habilidades, capacidades, conocimientos y pericia requerida para realizar procedimientos de cirugía plástica, estética y reconstructiva.

Por tanto, contrario a lo que aduce el recurrente, esta Segunda Sala, considera que los artículos 81, 272 Bis y 272 Bis 1 de la Ley General de Salud y 95 Bis 4 de su Reglamento en Materia de Prestación de Servicios de Atención Médica, así como los Lineamientos a que se sujetarán el Comité Normativo Nacional del Consejo de Especialidades Médicas y los Consejos de Especialidades Médicas a que refiere la ley, establecen una restricción constitucionalmente válida y, en consecuencia, dichas disposiciones normativas no son inconstitucionales.

Al respecto, se citan las tesis de esta Segunda Sala, que dicen:

"SALUD. LOS ARTÍCULOS 81 Y 272 BIS DE LA LEY GENERAL RELATIVA NO TRANSGREDEN EL DERECHO A LA LIBERTAD DE TRABAJO. Los preceptos citados establecen como requisitos para llevar a cabo procedimientos médicos quirúrgicos de especialidad, que los médicos cuenten con cédula de especialista legalmente expedida por las autoridades educativas competentes y con un certificado vigente de especialista, el cual deberá emitir el consejo de la especialidad que corresponda. Ahora, el hecho de que los requisitos precisados constituyan una restricción para realizar procedimientos quirúrgicos de especialidad, no se traduce en una violación al derecho a la libertad de trabajo tutelado por el artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues es criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que los derechos humanos no son absolutos, ya que su ejercicio puede limitarse bajo las condiciones que la propia Constitución Federal señala y en términos de las leyes que se emitan por razones de interés general, a fin de evitar medidas o restricciones arbitrarias. En ese sentido, los artículos 81 y 272 Bis de la Ley General de Salud constituyen una restricción con un objetivo constitucionalmente válido expresamente previsto en la Norma

Suprema, consistente en proteger el derecho a la salud de las personas; restricción que es adecuada e idónea para cumplir con ese objetivo, pues permite a las autoridades administrativas tener mayor certeza sobre la profesionalización de los médicos que llevan a cabo los procedimientos quirúrgicos de especialidad y sobre su capacidad y pericia. Además, esa restricción no es una prohibición absoluta a la libertad de trabajo, porque únicamente se fijan los requisitos que deben cumplir los médicos para realizarlos, lo cual es acorde con el fin de las disposiciones normativas mencionadas, ya que el beneficio obtenido mediante dicha restricción es mayor en tanto se garantiza que los médicos cuenten con las habilidades, capacidades, conocimientos y pericia requeridos para realizar esos procedimientos." [Décima Época, registro digital: 2012192, Segunda Sala, tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 5 de agosto de 2016 a las 10:05 horas «y *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 33, Tomo II, agosto de 2016, página 1313», materia constitucional, tesis 2a. XLVI/2016 (10a.)]

"SALUD. EL ARTÍCULO 271, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY GENERAL RELATIVA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE LIBERTAD DE TRABAJO.—El citado precepto, al establecer que cualquier cirugía estética y cosmética relacionada con cambiar o corregir el contorno o forma de diferentes zonas o regiones de la cara y del cuerpo deberá efectuarse en establecimientos o unidades médicas con licencia sanitaria vigente atendidas por profesionales de la salud, quienes acorde con el artículo 81 de la Ley General de Salud se encuentren autorizados por la Secretaría de Salud conforme al reglamento correspondiente, no viola la garantía de libertad de trabajo contenida en el artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior es así ya que, por un lado, el artículo 271, segundo párrafo, de la ley citada, no establece una restricción absoluta que impida a los referidos profesionales de la salud dedicarse al mencionado tipo de cirugías y, por el otro, porque el indicado precepto constitucional autoriza la restricción a la libertad de trabajo, entre otros supuestos, cuando se afecten derechos de terceros; de ahí que si de la exposición de motivos que originó dicho precepto legal se advierte que el objetivo buscado por el legislador ordinario consistió en regular una situación social, en la cual detectó que las condiciones de salud de las personas que se sometían a cirugías estéticas y cosméticas eran vulnerables y que, por tanto, requerían de protección gubernamental, entonces se está en presencia de una norma que busca la protección de los derechos de terceros que pueden verse afectados por el ejercicio irrestricto de la actividad de los profesionales de la salud dedicados a esta materia." (Novena Época, registro digital: 169192, Segunda Sala, tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, julio de 2008, materias constitucional y administrativa, tesis 2a. XCIII/2008, página 547)

Asimismo, debe desestimarse el agravio en el que el recurrente aduce, que se contraviene el principio de legalidad, porque el legislador realizó afirmaciones erróneas en la iniciativa de ley de las disposiciones normativas que se impugnan, por sostener que en el país únicamente existe un programa de posgrado que contempla la especialización en procedimientos de cirugía estética, sin exponer las circunstancias por las que un médico con grado en cirugía estética no pueda llevar a cabo los mismos procedimientos.

Lo anterior porque dicho argumento parte de una premisa falsa, a saber, del trato desigual que aduce existe entre los médicos con cédula de especialistas y certificado vigente y los médicos con cédula de maestría en cirugía estética; sin embargo, como se razonó, los grados académicos aludidos no son comparables entre sí. De ahí que su alegato resulte inoperante.

Sirve de sustento a lo anterior la jurisprudencia 2a./J. 108/2012 (10a.), de esta Segunda Sala, de rubro y texto siguientes:

"AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE SUSTENTAN EN PREMISAS FALSAS. Los agravios cuya construcción parte de premisas falsas son inoperantes, ya que a ningún fin práctico conduciría su análisis y calificación, pues al partir de una suposición que no resultó verdadera, su conclusión resulta ineficaz para obtener la revocación de la sentencia recurrida." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIII, Tomo 3, octubre de 2012, página 1326, registro digital: 2001825)

Por otra parte, es infundado el agravio en el que señala que es incorrecto que la Jueza del conocimiento calificara de infundado el concepto de violación, relativo a la transgresión al principio de progresividad por limitar la disponibilidad de médicos que pueden prestar el servicio en materia de cirugía estética, lo que se traduce en un retroceso en materia de salud, ya que no existe programa en materia de cirugía estética más completo que el que se imparte en la maestría de cirugía estética.

Lo anterior, porque la medida contenida en las disposiciones normativas impugnadas es progresiva, porque tiene como fin garantizar la protección al derecho humano a la salud de las personas, en la medida en que acota que los procedimientos de cirugía plástica, estética y reconstructiva, únicamente sean realizados por los médicos que tengan las capacidades y habilidades necesarias para ello, lo cual reduce los riesgos en una intervención de esta naturaleza.

Por otro lado, resulta infundado también el agravio del inconforme, referente a la violación al numeral 9o. constitucional, porque se le obliga a formar parte de un colegio que será el encargado de certificarlo. Ello porque el artículo 272 Bis de la ley reclamada, ya transcrito en párrafos precedentes de este fallo, no prevé tal situación, sino únicamente establece como una posibilidad para los médicos especialistas, el que puedan pertenecer a una agrupación médica, cuyas bases de organización y funcionamiento estarán a cargo de las asociaciones, sociedades, colegios o federaciones de profesionales de su especialidad, pero no impone la obligación para los médicos profesionistas como el quejoso, de asociarse a un determinado Consejo de Especialidades.

Por otra parte, esta Sala estima infundado el agravio del inconforme, en el que aduce que las disposiciones combatidas violan el artículo 121, fracción V, de la Constitución Federal, porque aun teniendo cédula profesional y los conocimientos necesarios para realizar procedimientos de cirugía estética se le impide el ejercicio de su profesión.

Lo anterior, porque las disposiciones normativas impugnadas regulan las bases y modalidades del acceso a los servicios de salud, pero no definen las condiciones jurídicas relacionadas con la obtención de títulos profesionales o su reconocimiento, por lo que el hecho de que el quejoso aquí inconforme no cumpla los requisitos que se establecen en la ley para realizar los procedimientos referidos, no implica el desconocimiento de que cuenta con cédula de maestría en cirugía estética, sino sólo se trata de las condiciones que deben reunir quienes pretendan realizar procedimientos quirúrgicos especializados.

En este contexto, resultan inoperantes los agravios genéricos que señalan que la sentencia de la Jueza de Distrito es incongruente porque incurre en distintas imprecisiones como el señalamiento de la violación al artículo 9o., constitucional, lo que contraviene lo dispuesto en los artículos 74, fracciones I, II y III y 75, párrafo tercero, de la Ley de Amparo y, por omitir el análisis sistemático de todos los conceptos de violación y la valoración de todas las pruebas admitidas y desahogadas en el juicio, porque son afirmaciones genéricas que no controvierten las razones torales que sirvieron de sustento a la Jueza de Distrito para considerar que las disposiciones normativas impugnadas son constitucionales y, como consecuencia, negar el amparo solicitado, pues tales argumentos, únicamente se utilizaron de forma accesorio a las razones que verdaderamente sustentan la decisión de la sentencia de amparo.

SÉPTIMO.—**Revisión adhesiva.** Los recursos de revisión adhesiva, del presidente de la República y del secretario de Salud quedan sin materia, dada la decisión alcanzada, ya que la revisión adhesiva es de naturaleza accesoria y carece de autonomía, por lo que lo resuelto en la revisión principal impacta en ésta y en el caso, provoca que sí quede sin materia.

Sirve de apoyo la jurisprudencia 2a./J. 166/2007 de esta Segunda Sala, cuyos rubro, texto y datos de identificación son los siguientes.

"REVISIÓN ADHESIVA EN AMPARO INDIRECTO. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA SI LA REVISIÓN PRINCIPAL RESULTA INFUNDADA.—El artículo 83, fracción IV, de la Ley de Amparo prevé la procedencia del recurso de revisión contra las sentencias pronunciadas por los Jueces de Distrito, y en su último párrafo establece que en todos los casos a que se refiere ese precepto, la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses puede adherirse a la revisión principal. Ahora bien, si se toma en cuenta que el recurso de revisión adhesiva carece de autonomía, al señalar el párrafo indicado que la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste, es evidente que si la revisión principal resulta infundada, aquél debe declararse sin materia, por su naturaleza accesoria." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, septiembre de 2007, página 552, registro digital: 171304)

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—En lo que es materia de la competencia de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se confirma la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a \*\*\*\*\*, respecto de los artículos 81, 272 Bis y 272 Bis 1 de la Ley General de Salud; 95 Bis 4 del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Prestación de Servicios de Atención Médica; y, de los artículos noveno a vigésimo primero de los Lineamientos a que se sujetarán el Comité Normativo Nacional de Consejos Médicos de Especialidades Médicas y los Consejos de Especialidades Médicas a los que refiere el artículo 81 de la Ley General de Salud, para la aplicación de lo dispuesto por el artículo 272 Bis y el título cuarto de dicha ley.

TERCERO.—Queda sin materia la revisión adhesiva interpuesta por las autoridades responsables presidente de la República y secretario de Salud.

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

Así lo resolvió la Segunda Sala por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y presidente Ministro Alberto Pérez Dayán. Ausente la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos. El Ministro Alberto Pérez Dayán hizo suyo el asunto.

**En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

Esta ejecutoria se publicó el viernes 20 de enero de 2017 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**SALUD. LOS ARTÍCULOS 81 Y 272 BIS DE LA LEY GENERAL RELATIVA NO TRANSGREDEN EL DERECHO A LA LIBERTAD DE TRABAJO.** Los preceptos citados establecen como requisitos para llevar a cabo procedimientos médicos quirúrgicos de especialidad, que los médicos cuenten con cédula de especialista legalmente expedida por las autoridades educativas competentes y con un certificado vigente de especialista, el cual deberá emitir el consejo de la especialidad que corresponda. Ahora, el hecho de que los requisitos precisados constituyan una restricción para realizar procedimientos quirúrgicos de especialidad, no se traduce en una violación al derecho a la libertad de trabajo tutelado por el artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues es criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que los derechos humanos no son absolutos, ya que su ejercicio puede limitarse bajo las condiciones que la propia Constitución Federal señala y en términos de las leyes que se emitan por razones de interés general, a fin de evitar medidas o restricciones arbitrarias. En ese sentido, los artículos 81 y 272 Bis de la Ley General de Salud constituyen una restricción con un objetivo constitucionalmente válido expresamente previsto en la Norma Suprema, consistente en pro-

teger el derecho a la salud de las personas; restricción que es adecuada e idónea para cumplir con ese objetivo, pues permite a las autoridades administrativas tener mayor certeza sobre la profesionalización de los médicos que llevan a cabo los procedimientos quirúrgicos de especialidad y sobre su capacidad y pericia; además, esa restricción no es una prohibición absoluta a la libertad de trabajo, porque únicamente se fijan los requisitos que deben cumplir los médicos para realizarlos, lo cual es acorde con el fin de las disposiciones normativas mencionadas, ya que el beneficio obtenido mediante dicha restricción es mayor al garantizar que los médicos cuenten con las habilidades, capacidades, conocimientos y pericia requeridos para realizar esos procedimientos.

## 2a./J. 4/2017 (10a.)

Amparo en revisión 1291/2015. Margarita Amador León. 30 de marzo de 2016. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Margarita Beatriz Luna Ramos. Ausente: Alberto Pérez Dayán. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Salvador Alvarado López.

Amparo en revisión 27/2016. Luis Enrique Fernando Molina Galeana. 11 de mayo de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Ma. de la Luz Pineda Pineda.

Amparo en revisión 86/2016. Carlos Antonio Nava García. 11 de mayo de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Ma. de la Luz Pineda Pineda.

Amparo en revisión 253/2016. Radamés Ramírez Cano. 8 de junio de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Ma. de la Luz Pineda Pineda.

Amparo en revisión 856/2016. José Enrique Gámez Ureña. 7 de diciembre de 2016. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos; en su ausencia hizo suyo el asunto Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Ma. de la Luz Pineda Pineda.

Tesis de jurisprudencia 4/2017 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del once de enero de dos mil diecisiete.

Esta tesis se publicó el viernes 20 de enero de 2017 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 23 de enero de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**SEGURIDAD PÚBLICA. LA INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, COMPRENDE EL PAGO DE 3 MESES DE SUELDO Y DE 20 DÍAS POR CADA AÑO LABORADO [ABANDONO DE LAS TESIS DE JURISPRUDENCIA 2a./J. 119/2011 Y AISLADAS 2a. LXIX/2011, 2a. LXX/2011 Y 2a. XLVI/2013 (10a.) (\*)].**

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 5860/2015. 19 DE OCTUBRE DE 2016. CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS EDUARDO MEDINA MORA I., JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS Y MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. AUSENTE Y PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN; EN SU AUSENCIA HIZO SUYO EL ASUNTO JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: JORGE JANNU LIZÁRRAGA DELGADO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es **competente** para conocer y resolver el presente recurso de revisión, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción II, de la Ley de Amparo; 21, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno

---

**Nota:** (\*) Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 119/2011 y aisladas 2a. LXIX/2011, 2a. LXX/2011 y 2a. XLVI/2013 (10a.) citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, agosto de 2011, páginas 412, 531 y 530, y en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XX, Tomo 1, mayo de 2013, página 990, con los rubros y título y subtítulo: "SEGURIDAD PÚBLICA. PARA DETERMINAR LOS CONCEPTOS QUE DEBEN INTEGRAR LA INDEMNIZACIÓN ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NO ES APLICABLE, NI AUN SUPLETORIAMENTE, LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.", "SEGURIDAD PÚBLICA. MONTO DE LA INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, VIGENTE A PARTIR DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE JUNIO DE 2008.", "SEGURIDAD PÚBLICA. LA INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, VIGENTE A PARTIR DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE JUNIO DE 2008, NO COMPRENDE EL CONCEPTO DE 20 DÍAS POR AÑO." y "SEGURIDAD PÚBLICA. LA INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, VIGENTE A PARTIR DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE JUNIO DE 2008, NO COMPRENDE EL CONCEPTO DE 12 DÍAS POR AÑO.", respectivamente.

de mayo de dos mil trece, toda vez que el recurso fue interpuesto en contra de una sentencia dictada por un Tribunal Colegiado de Circuito, al resolver un juicio de amparo directo que incide en las materias administrativa y laboral, estimando innecesaria la intervención del Tribunal en Pleno para su resolución.

SEGUNDO.—**Oportunidad y legitimación.** El recurso de revisión se presentó dentro del plazo de diez días que prevé el artículo 86 de la Ley de Amparo, toda vez que la sentencia recurrida se notificó por medio de lista a las partes, el diecisiete de septiembre de dos mil quince, por lo que el plazo aludido transcurrió del lunes veintiuno de septiembre al viernes dos de octubre del mismo año. En consecuencia, si el recurso se presentó el jueves primero de octubre de dos mil quince ante la Oficialía de Partes del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, es claro que su interposición es **oportuna**.<sup>1</sup>

En otro aspecto, se advierte que el recurso de revisión se interpuso por parte **legitimada** para ello, toda vez que el ocurso relativo lo suscribió **\*\*\*\*\***, quien tiene el carácter de quejoso en el juicio de amparo directo **\*\*\*\*\***, tal como se desprende del acuerdo de admisión de la demanda de amparo directo de tres de junio de dos mil quince.

TERCERO.—**Procedencia.** Debe analizarse si el presente asunto reúne los requisitos de importancia y trascendencia a que se refieren el artículo 107, fracción IX, de la Constitución y el punto primero del Acuerdo General Plenario Número 9/2015, publicado en el Diario Oficial de la Federación el viernes doce de junio de dos mil quince y que entró en vigor el lunes quince siguiente, del mismo mes y año, para estar en aptitud de decidir sobre la procedencia del recurso de revisión a que este toca se refiere.

Con esa finalidad, es preciso tomar en consideración que al analizar los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Federal, 81, fracción II, 83 y 96 de la Ley de Amparo vigente, 10, fracción III, y 21, fracción III, incisos a) y b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se desprenden cuáles son los requisitos básicos que condicionan la procedencia del medio de impugnación de que se trata, contra las sentencias dictadas en amparo directo, los cuales también se plasman en la jurisprudencia de esta Segunda Sala de número

---

<sup>1</sup> Al efecto, debe tenerse en cuenta que la notificación de la sentencia recurrida surtió efectos el **viernes dieciocho de septiembre** y que fueron inhábiles, de conformidad con los artículos 19 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, los días **diecinueve, veinte, veintiséis y veintisiete de septiembre de dos mil quince**, por ser sábados y domingos.

2a./J. 128/2015 (10a.), de rubro: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA."<sup>2</sup>

Del análisis de los preceptos constitucionales y legales, así como del criterio jurisprudencial en cita, se evidencia que es indispensable que concurren requisitos mínimos con la finalidad de que sea procedente el recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en amparo directo, como son la presentación oportuna del recurso mediante escrito que contenga firma; la legitimación procesal de quien promueve; que en la sentencia se examine la constitucionalidad o la convencionalidad de una norma general o se haga la interpretación directa de un precepto de la Constitución, o bien, se omita decidir al respecto cuando esas cuestiones se hicieron valer en la demanda. Por último, el problema de constitucionalidad o de convencionalidad que subsista en el recurso debe entrañar la fijación de un criterio jurídico de importancia y trascendencia, de acuerdo con las bases previstas en el Acuerdo Plenario 9/2015.

Se señala en el referido acuerdo que, por regla general, se surten los requisitos de importancia y trascendencia cuando en las sentencias emitidas por los Tribunales Colegiados de Circuito, se haya decidido sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad, convencionalidad o inconvencionalidad de

---

<sup>2</sup> El citado criterio jurisprudencial lleva por texto: "Por regla general, las sentencias dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito en amparo directo son definitivas y sólo de manera extraordinaria, pueden impugnarse mediante el recurso de revisión previsto en los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 81, fracción II, de la Ley de Amparo, conforme a los cuales, una vez actualizados los presupuestos procesales (competencia, legitimación, oportunidad del recurso —en su caso—, entre otros), procede el mencionado medio de defensa siempre que: 1) en la sentencia de amparo directo combatida se decida sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una norma general, o se establezca la interpretación directa de un precepto constitucional o de los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, o bien, si en dichas sentencias se omite el estudio de las cuestiones referidas, cuando se hubieren planteado en la demanda de amparo; y 2) el problema de constitucionalidad entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia. Ahora bien, con el fin de armonizar la normativa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con los preceptos citados, el Pleno emitió el Acuerdo General 9/2015 (\*), que regula la procedencia del recurso de revisión interpuesto contra sentencias de amparo directo, el cual, en vez de privilegiar el análisis de los agravios en la revisión, permite al Alto Tribunal hacer una valoración discrecional de los méritos de cada recurso, para determinar si a su juicio el asunto reúne los requisitos de importancia y trascendencia, para lo cual, su punto segundo señala que la resolución de un amparo directo en revisión permite fijar un criterio de importancia y trascendencia cuando: (i) pueda dar lugar a un pronunciamiento novedoso o de relevancia para el orden jurídico nacional; o (ii) lo decidido en la sentencia recurrida pueda implicar el desconocimiento de un criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación relacionado con alguna cuestión propiamente constitucional, por haberse resuelto contra ese criterio o se hubiere omitido aplicarlo."

una norma general, o se establezca la interpretación directa de un precepto constitucional o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, o bien, si en dichas sentencias se omite el estudio de las cuestiones antes referidas, cuando se hubieren planteado efectivamente en la demanda de amparo.

Aunado a ello, es necesario que el problema de constitucionalidad planteado entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia; de esta manera, se entenderá que la resolución de un amparo directo en revisión permite fijar un criterio de esa naturaleza, cuando habiéndose planteado desde la demanda de amparo un tema de constitucionalidad o convencionalidad de una norma general, se advierte que aquélla dará lugar a un pronunciamiento novedoso o de relevancia para el orden jurídico nacional o cuando lo decidido en la sentencia recurrida implica el desconocimiento de un criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relacionado con alguna cuestión propiamente constitucional, por haberse resuelto en contra de dicho criterio o se hubiere omitido su aplicación.

Ante ello, se estima necesario sintetizar los antecedentes del caso, con la finalidad de verificar si se surten los requisitos que condicionan su procedencia.

Los elementos necesarios para la resolución del presente asunto, son los siguientes:

**I. Conceptos de violación.** El quejoso sostuvo en su demanda de amparo, esencialmente, lo siguiente:

- Se violan en su perjuicio los artículos 14, 16 y 123, apartado B, fracciones XIII y XIV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Alega que fue incorrecto que la Sala responsable le **haya negado el pago de la prima de antigüedad**, por considerar que la misma únicamente aplica a los trabajadores de base y por no tomar en consideración que, de conformidad con el artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo, los miembros de las Policías Estatales o Municipales que sean separados injustificadamente se les deben pagar todas las prestaciones a que tengan derecho.

**II. Consideraciones de la sentencia recurrida.** En síntesis, el Tribunal Colegiado determinó:

- En relación con el pago atinente a la prima de antigüedad, determinó que **no está contemplada** en el artículo **123, apartado B, fracción XIII**, de

la Constitución Federal, y porque, en términos de los numerales 45 de la Ley General del Sistema de Seguridad Pública, así como 63, fracción II, de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y los Municipios, ese concepto es **exclusivo** de los trabajadores de **base**; lo cual también encuentra apoyo en la tesis número 2a. XLVI/2013 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "SEGURIDAD PÚBLICA. LA INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, VIGENTE A PARTIR DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE JUNIO DE 2008, NO COMPRENDE EL CONCEPTO DE 12 DÍAS POR AÑO."

- De esta manera sostuvo que el pago de la **prima** de antigüedad, como consecuencia de la **ilegalidad** del **cese**, no es posible considerarla como una prestación inmersa en los conceptos a que alude el artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Federal, en relación con el régimen de excepción previsto en la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios de Guanajuato, respecto de aquellos miembros pertenecientes a las instituciones policiales.

- En ningún caso procede decretar el pago de la prima de antigüedad, ya que, por un lado, la prestación prevista al respecto en la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios, es un reclamo indemnizatorio contemplado únicamente en favor de los trabajadores de base sujetos al régimen preestablecido en dicha legislación, el cual no es aplicable en la especie, por disposición expresa del numeral 8, por ser de naturaleza administrativa la relación, máxime que el monto de la indemnización constitucional procedente en favor de los miembros de instituciones policiales, exclusivamente asciende al pago de tres meses de su remuneración ordinaria.

- En esa medida resulta **infundado** que sea procedente el **pago** de la **prima** de **antigüedad** establecida en el régimen de derechos a que aluden los preceptos 48, 49 y 50 de la Ley Federal del Trabajo, pues el accionante no debió soslayar que, como consecuencia de la **ilegalidad del cese**, la prohibición de reinstalar en su cargo a los miembros de instituciones policiales, constituye una restricción prevista en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal.

- Por tanto, **no** procede **condenar** a la autoridad patronal al pago de la **prima** de antigüedad, en virtud de que se trata de un concepto jurídico exclusivo del derecho laboral, desarrollado en la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios, así como en la Ley Federal

del Trabajo, las cuales resultan **inaplicables** a los miembros de instituciones policiales, debido a que su relación es de naturaleza administrativa y no de índole laboral.

**III. Agravios.** En síntesis, la parte quejosa, en la presente instancia, argumentó que:

- Le causa agravio la sentencia combatida, al contenerse actos de inconstitucionalidad sobre la interpretación del artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dejando en estado de indefensión al ahora quejoso.

- Considera que tiene derecho al **pago de doce días** por concepto de **antigüedad**, como oficial de Seguridad Pública en la ciudad de Celaya, Guanajuato, en razón a que fue **ilegal** su baja, de acuerdo a la sentencia dictada por el Tribunal Contencioso Administrativo de la ciudad de Guanajuato, Guanajuato, dentro del expediente número \*\*\*\*\*.

- Le causa agravio el artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al no ser jurídicamente factible la reincorporación del actor.

- El hecho de que se haya determinado que el restablecimiento del derecho subjetivo violado, únicamente comprende la condena al pago de una indemnización y de las demás prestaciones a que tenga derecho el afectado, viola en su perjuicio el principio de la interpretación de la norma, toda vez que la indemnización, no sólo corresponde a los tres meses constitucionales, si no a los derechos ya nacidos derivados de la relación laboral.

Conforme a los antecedentes narrados, se desprende que el Tribunal Colegiado de Circuito, con base en diversos criterios que esta Segunda Sala previamente había aprobado, definió el alcance del artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Federal y, con base en ello, determinó **confirmar** la **negativa** de **pago** de la **prima** de antigüedad solicitada por el quejoso; de ahí que, al haberse interpretado directamente el citado precepto constitucional, se surte el **requisito** indispensable para la **procedencia** del presente recurso de revisión.

Aunado a ello, en relación con la problemática planteada, consistente en analizar si procede o no el pago de la prima de antigüedad a los elementos de las instituciones policiales que son separados injustificadamente de su cargo; si bien esta Segunda Sala fijó recientemente un criterio al respecto, lo

cierto es que no se encontraba vigente a la fecha de resolución del juicio de amparo, por lo que las consideraciones que dieron lugar a esta nueva reflexión, justifican la procedencia del recurso de revisión.

En esa virtud, en la sentencia de amparo, el Tribunal Colegiado de Circuito resolvió que era **improcedente** el **pago** de la **prima** de antigüedad, porque ésta no se encuentra contemplada en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Federal, y porque en términos de los numerales 45 de la Ley General del Sistema de Seguridad Pública y 63, fracción II, de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y los Municipios del Estado de Guanajuato, dicho beneficio es exclusivo para los trabajadores de base; sustentando dicha afirmación en la tesis aislada 2a. XLVI/2013 (10a.), de esta Segunda Sala, que lleva por rubro: "SEGURIDAD PÚBLICA. LA INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, VIGENTE A PARTIR DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE JUNIO DE 2008, NO COMPRENDE EL CONCEPTO DE 12 DÍAS POR AÑO."<sup>3</sup>

Por ello, el Tribunal Colegiado estimó que el pago de la prima de antigüedad, como consecuencia de la ilegalidad del cese, no se trataba de una prestación inmersa en los conceptos a los que alude el artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Federal, puesto que la indemnización en favor del quejoso, debía analizarse únicamente en función de las medidas de protección al salario y de los beneficios de la seguridad social correspondientes al cargo desempeñado. Lo anterior lo sostuvo el Tribunal Colegiado del conocimiento, con apoyo en el diverso criterio que en su momento

---

<sup>3</sup> La tesis de mérito señalaba en su texto: "Si bien es cierto que esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que para definir el monto de la indemnización contenida en el indicado precepto debe aplicarse análogicamente la fracción XXII del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prevé una indemnización por el importe de 3 meses de salario para el trabajador que es separado de su empleo injustificadamente, ello no significa que el servidor público, miembro de alguna institución policial de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados o de los Municipios, tenga derecho a recibir el pago de 12 días de salario por cada año de servicios cuando la autoridad jurisdiccional resuelve que fue injustificada su separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio. Por tanto, como el pago de 12 días por año no está expresamente señalado en la Constitución General de la República, no puede aplicarse análogicamente al caso de la indemnización de los miembros de instituciones policiales establecida en la fracción XIII del apartado B del mencionado artículo 123, porque se trata de un concepto jurídico exclusivo del derecho laboral, desarrollado en la Ley Federal del Trabajo, legislación que resulta inaplicable a los miembros de instituciones policiales, debido a que su relación es de naturaleza administrativa."

sostuvo esta Sala y por el cual se determinó que el concepto "indemnización" incluye el pago de tres meses de remuneración conforme a la tesis número 2a. LXIX/2011, de rubro: "SEGURIDAD PÚBLICA. MONTO DE LA INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, VIGENTE A PARTIR DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE JUNIO DE 2008."(sic)<sup>4</sup>

Asimismo, consideró que el enunciado "y demás prestaciones a que tenga derecho", contenido en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Federal, debía interpretarse como el deber de pagar la remuneración diaria ordinaria, así como los beneficios, recompensas, estipendios, asignaciones, gratificaciones, premios, retribuciones, subvenciones, haberes, dietas, compensaciones o cualquier otro concepto que percibía el servidor público por la prestación de sus servicios, desde que se concretó su separación, cese, remoción o baja, y hasta que se realice el pago correspondiente; en el entendido de que las vacaciones, prima vacacional y aguinaldo, son conceptos que se encuentran comprendidos dentro de dicho enunciado; basando tal consideración en las tesis de esta Sala, números: **2a./J. 109/2012 (10a.)**, **2a./J. 110/2012 (10a.)** y **2a./J. 18/2012 (10a.)**.

En razón de lo anterior, en la sentencia recurrida, el Tribunal Colegiado del conocimiento concluyó que, si bien el pago de la prima de antigüedad se encuentra contemplada en la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y los Municipios del Estado de Guanajuato, ésta exclusivamente es aplicable a los trabajadores de base sujetos al régimen preestablecido en dicha legislación; de ahí que tampoco resultaba aplicable la Ley Federal del Trabajo, de conformidad con la tesis 2a./J. 119/2011, de rubro: "SEGURIDAD PÚBLICA. PARA DETERMINAR LOS CONCEPTOS QUE DEBEN INTEGRAR LA INDEMNIZACIÓN ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NO ES APLICABLE, NI AUN SUPLETORIAMENTE, LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO."

Por tanto, atendiendo a la causa de pedir, debe estimarse que la litis se constriñe a determinar si la indemnización ante un despido injustificado no sólo corresponde a los tres meses constitucionales, sino a otros derechos ya nacidos, derivados de la relación laboral, como la prima de antigüedad. En otras palabras, el quejoso destaca que la indemnización que le corresponde por haber sido despedido injustificadamente no debe limitarse a tres meses de sueldo, en tanto debe comprender todas las prestaciones a que tiene derecho, incluyendo desde luego la prima de antigüedad.

Ahora bien, debe destacarse que en una nueva reflexión, esta Segunda Sala abandonó el criterio contenido en las tesis jurisprudencial y aisladas antes referidas, de números: **2a./J. 119/2011, 2a. LXIX/2011 y 2a. XLVI/2013 (10a.)**, las cuales sirvieron de base al Tribunal Colegiado que previno en el conocimiento del presente asunto.

De esta manera, el criterio que se le debe aplicar al recurrente es el siguiente:

"SEGURIDAD PÚBLICA. LA INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, COMPRENDE EL PAGO DE 3 MESES DE SUELDO Y DE 20 DÍAS POR CADA AÑO LABORADO [ABANDONO DE LAS TESIS DE JURISPRUDENCIA 2a./J. 119/2011 Y AISLADAS 2a. LXIX/2011, 2a. LXX/2011 Y 2a. XLVI/2013 (10a.) (\*)]. En una nueva reflexión, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación abandona las tesis indicadas, al estimar que conforme al artículo 123, apartado B, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Constituyente otorgó a favor de los servidores públicos enunciados en el referido dispositivo (agentes del Ministerio Público, peritos y miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios) el derecho al pago de una indemnización en el caso de que, a través de una resolución emitida por autoridad jurisdiccional competente, se resuelva que su separación o cualquier vía de terminación del servicio de la que fue objeto resulta injustificada; ello, para no dejarlos en estado de indefensión al existir una prohibición absoluta de reincorporarlos en el servicio. Además, de la propia normatividad constitucional se advierte la obligación del legislador secundario de fijar, dentro de las leyes especiales que se emitan a nivel federal, estatal, municipal o en el Distrito Federal, los montos o mecanismos de delimitación de aquellos que, por concepto de indemnización, corresponden a los servidores públicos ante una terminación injustificada del servicio. Ahora bien, el derecho indemnizatorio debe fijarse en términos íntegros de lo dispuesto por la Constitución Federal, pues el espíritu del legislador Constituyente al incluir el apartado B dentro del artículo 123 constitucional, fue reconocer a los servidores públicos garantías mínimas dentro del cargo o puesto que desempeñaban, sin importar, en su caso, la naturaleza jurídica de la relación que mediaba entre el Estado –en cualquiera de sus niveles- y el servidor; por tanto, si dentro de la aludida fracción XIII se establece el derecho de recibir una indemnización en caso de que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fuere injustificada y, por su parte, en las leyes especiales no se prevén los mecanismos suficientes para fijar el monto de tal concepto, es inconcuso que deberá recurrirse a lo dispuesto, como sistema normativo integral, no sólo al apartado B, sino también

al diverso apartado A, ambos del citado precepto constitucional; en esa tesitura, a fin de determinar el monto indemnizatorio a que tienen derecho los agentes del Ministerio Público, peritos y miembros de las instituciones policiales debe recurrirse a la fracción XXII del apartado A, que consigna la misma razón jurídica que configura y da contenido a la diversa fracción XIII del apartado B, a saber, el resarcimiento de los daños y perjuicios ocasionados por el patrón particular o el Estado ante la separación injustificada y sea la ley o, en su caso, la propia Constitución, la que establezca la imposibilidad jurídica de reinstalación. Bajo esas consideraciones, es menester precisar que la hipótesis normativa del artículo 123, apartado A, fracción XXII, que señala que 'la ley determinará los casos en que el patrono podrá ser eximido de la obligación de cumplir el contrato, mediante el pago de una indemnización', **deja la delimitación del monto que por concepto de indemnización deberá cubrirse al trabajador a la ley reglamentaria, constituyéndose en el parámetro mínimo que el patrón pagará por el despido injustificado** y, más aún, cuando se le libera de la obligación de reinstalar al trabajador al puesto que venía desempeñando; por tanto, si la ley reglamentaria del multicitado apartado A, esto es, la Ley Federal del Trabajo, respeta como mínimo constitucional garantizado para efectos de la indemnización, el contenido en la fracción XXII del apartado A en su generalidad, empero, prevé el pago adicional de ciertas prestaciones bajo las circunstancias especiales de que es la propia norma quien releva al patrón de la obligación de reinstalación –cumplimiento forzoso del contrato– aun cuando el despido sea injustificado, se concluye que, a efecto de determinar el monto que corresponde a los servidores públicos sujetos al régimen constitucional de excepción contenido en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, segundo párrafo, de la Carta Magna, **resulta aplicable, como mínimo, el monto establecido en el diverso apartado A, fracción XXII, y los parámetros a los que el propio Constituyente refirió al permitir fuese la normatividad secundaria la que los delimitara. En consecuencia, la indemnización engloba el pago de 3 meses de salario y 20 días por cada año de servicio, sin que se excluya la posibilidad de que dentro de algún ordenamiento legal o administrativo a nivel federal, estatal, municipal o del Distrito Federal existan normas que prevean expresamente un monto por indemnización en estos casos, que como mínimo sea el anteriormente señalado, pues en tales casos será innecesario acudir a la Constitución, sino que la autoridad aplicará directamente lo dispuesto en esos ordenamientos.**<sup>15</sup>

<sup>15</sup> Décima Época. Registro digital: 2010991. Instancia: Segunda Sala. Tesis aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 27, Tomo I, febrero de 2016, materia constitucional, tesis 2a. II/2016 (10a.), página 951 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de febrero de 2016 a las 10:15 horas».

En este sentido, debe destacarse que a la fecha de resolución del presente juicio de amparo—once de septiembre de dos mil quince— aún no se encontraba vigente la tesis aislada referida con antelación, por lo que fue correcto en su momento, que el Tribunal Colegiado aplicara las tesis que interpretaban el contenido del artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Federal; no obstante, la nueva interpretación realizada por esta Segunda Sala sobre el tema, constituye una interpretación **progresiva** en beneficio de la persona, cumpliendo con ello con el mandato establecido en el artículo 1o., párrafo tercero, de la Constitución Federal.<sup>6</sup>

La aplicación del nuevo criterio en el caso concreto, no contraviene el artículo 217, párrafo último, de la Ley de Amparo, cuya regla general establece que la jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto **retroactivo** en perjuicio de persona alguna, lo que no acontece en este caso, pues su aplicación no se realiza en **perjuicio** de la persona, sino por el contrario su aplicación resulta más **benéfica** para el quejoso.

Robustece lo anterior, lo sostenido en el amparo directo en revisión 7/2015, resuelto el doce de agosto de dos mil quince, en el sentido de que el artículo 217, "lo que prohíbe es aplicar retroactivamente una nueva jurisprudencia a una persona que se ubica en el supuesto normativo que había sido considerado inconstitucional previamente y que la nueva jurisprudencia al haber cambiado su sentido en perjuicio de aquella persona que invocó su aplicación, le resulte adverso a sus intereses, pues ello necesariamente implicaría que ahora se le negara la protección de la Justicia Federal. Caso contrario significaría que una jurisprudencia en la que se reconoció la validez de una determinada disposición legal o convencional, ahora varía su sentido y se declara su inconstitucionalidad, supuesto que resulta válido y es obligatorio para todos aquellos órganos jurisdiccionales de inferior jerarquía a aquel que emitió el criterio jurisprudencial respectivo, así como aplicarlo a todos aquellos justiciables que se ubiquen en el supuesto respectivo, por resultar más benéfico o favorable a sus intereses."

<sup>6</sup> "Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

"...

"Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley."

En consecuencia, se estima que, en el presente caso, es procedente aplicar el criterio contenido en la tesis aprobada por esta Segunda Sala el diecinueve de febrero de dos mil dieciséis, de la que se desprende lo siguiente:

1. **Se reconoce el derecho** en favor de los servidores públicos enunciados en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Federal **el pago de una indemnización**, cuando exista una resolución jurisdiccional que determine que la terminación del servicio fue **injustificada**;

2. El legislador secundario debe fijar, en las leyes especiales que se emitan a nivel federal, estatal, municipal o de la Ciudad de México, los criterios para fijar dicha indemnización, **atendiendo siempre a las garantías mínimas consagradas en la propia Constitución Federal. Esto sin importar en su caso, la naturaleza jurídica de la relación que mediaba entre el Estado en cualquiera de sus niveles**;

3. **En caso de que en las leyes especiales no se prevean los mecanismos suficientes para fijar el monto de la indemnización, debe recurrirse no sólo al apartado B, sino también al diverso apartado A, fracción XXII, del «artículo» 123 constitucional**, que resulta aplicable, como mínimo y los parámetros a los que el propio Constituyente refirió al permitir que fuese la normatividad secundaria la que los delimitara;

4. Por lo anterior, **la indemnización incluye el pago de tres meses de salario y de veinte días por cada año de servicio, lo cual no excluye la posibilidad de que dentro de algún ordenamiento legal o administrativo de cualquier nivel existan normas que prevean un monto por indemnización distinto**, el cual debe tener como mínimo el contenido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De esta manera, atendiendo a la **suplencia de la queja**, conforme a lo previsto en el artículo **79, fracción V**, de la Ley de Amparo, resulta **fundado** el agravio expresado por el recurrente, en relación con la interpretación que se le debe dar al artículo 123 constitucional, en cuanto a la procedencia del pago de la **indemnización constitucional**, que en el caso se traduce en el pago de **tres meses de sueldo y veinte días por cada año laborado**, aplicando, por analogía, el artículo 123, apartado A, fracción XXII y su ley reglamentaria. Por lo que, el pago de veinte días de salario por cada año de servicios prestados, debe formar parte de la indemnización que previamente ya había sido determinada, sin perjuicio de las demás prestaciones que también ya habían sido reconocidas por el Tribunal Colegiado de Circuito (fojas 130 a 132 del expediente de amparo número \*\*\*\*\*), máxime que en el caso hay una resolución en la que se determinó que la separación fue **injustificada**.

En esas condiciones, al resultar esencialmente **fundadas** las manifestaciones que aduce el recurrente, se deben regresar los autos al Tribunal Colegiado del conocimiento, para que resuelva el tema de legalidad pendiente de resolver, de conformidad con la jurisprudencia de rubro: "SEGURIDAD PÚBLICA. LA INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, COMPRENDE EL PAGO DE 3 MESES DE SUELDO Y DE 20 DÍAS POR CADA AÑO LABORADO [ABANDONO DE LAS TESIS DE JURISPRUDENCIA 2a./J. 119/2011 Y AISLADAS 2a. LXIX/2011, 2a. LXX/2011 Y 2a. XLVI/2013 (10a.) (\*).", y determine el monto de la indemnización que le corresponda.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

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

SEGUNDO.—Devuélvanse los autos del juicio de amparo al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, para que proceda conforme a lo determinado en esta resolución.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y presidenta en funciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán (ponente). El Ministro Javier Laynez Potisek hizo suyo el asunto.

**En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión de veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia y aisladas 2a./J. 128/2015 (10a.), 2a./J. 119/2011, 2a. LXIX/2011 y 2a. XLVI/2013 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de septiembre de 2015 a las 10:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 22,

Tomo I, septiembre de 2015, página 344, así como en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, agosto de 2011, páginas 412 y 531, y Décima Época, Libro XX, Tomo 1, mayo de 2013, página 990, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 13 de enero de 2017 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**SEGURIDAD PÚBLICA. LA INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, COMPRENDE EL PAGO DE 3 MESES DE SUELDO Y DE 20 DÍAS POR CADA AÑO LABORADO [ABANDONO DE LAS TESIS DE JURISPRUDENCIA 2a./J. 119/2011 Y AISLADAS 2a. LXIX/2011, 2a. LXX/2011 Y 2a. XLVI/2013 (10a.) (\*)].** En una nueva reflexión, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación abandona el criterio contenido en las tesis indicadas, al estimar que conforme al artículo 123, apartado B, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Constituyente otorgó a favor de los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, el derecho al pago de una indemnización en el caso de que, a través de una resolución emitida por autoridad jurisdiccional competente, se resuelva que su separación o cualquier vía de terminación del servicio de la que fueron objeto resulta injustificada; ello, para no dejarlos en estado de indefensión al existir una prohibición absoluta de reincorporarlos en el servicio. Además, de

---

**Nota: (\*)** Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 119/2011 y aisladas 2a. LXIX/2011, 2a. LXX/2011 y 2a. XLVI/2013 (10a.) citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, agosto de 2011, páginas 412, 531 y 530, y en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XX, Tomo 1, mayo de 2013, página 990, con los rubros y título y subtítulo: "SEGURIDAD PÚBLICA. PARA DETERMINAR LOS CONCEPTOS QUE DEBEN INTEGRAR LA INDEMNIZACIÓN ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NO ES APLICABLE, NI AUN SUPLETORIAMENTE, LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.", "SEGURIDAD PÚBLICA. MONTO DE LA INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, VIGENTE A PARTIR DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE JUNIO DE 2008.", "SEGURIDAD PÚBLICA. LA INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, VIGENTE A PARTIR DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE JUNIO DE 2008, NO COMPRENDE EL CONCEPTO DE 20 DÍAS POR AÑO." y "SEGURIDAD PÚBLICA. LA INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, VIGENTE A PARTIR DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE JUNIO DE 2008, NO COMPRENDE EL CONCEPTO DE 12 DÍAS POR AÑO.", respectivamente

la propia normativa constitucional se advierte la obligación del legislador secundario de fijar, dentro de las leyes especiales que se emitan a nivel federal, estatal, municipal o en el Distrito Federal, los montos o mecanismos de delimitación de aquellos que, por concepto de indemnización, corresponden a los servidores públicos ante una terminación injustificada del servicio. Ahora bien, el derecho indemnizatorio debe fijarse en términos íntegros de lo dispuesto por la Constitución Federal, pues el espíritu del Legislador Constituyente, al incluir el apartado B dentro del artículo 123 constitucional, fue reconocer a los servidores públicos garantías mínimas dentro del cargo o puesto que desempeñaban, sin importar, en su caso, la naturaleza jurídica de la relación que mediaba entre el Estado —en cualquiera de sus niveles— y el servidor; por tanto, si dentro de la aludida fracción XIII se establece el derecho de recibir una indemnización en caso de que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fuere injustificada y, por su parte, en las leyes especiales no se prevén los mecanismos suficientes para fijar el monto de ese concepto, es inconcuso que deberá recurrirse a lo dispuesto, como sistema normativo integral, no sólo al apartado B, sino también al diverso apartado A, ambos del citado precepto constitucional; en esa tesitura, a fin de determinar el monto indemnizatorio a que tienen derecho los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales, debe recurrirse a la fracción XXII del apartado A, que consigna la misma razón jurídica que configura y da contenido a la diversa fracción XIII del apartado B, a saber, el resarcimiento de los daños y perjuicios ocasionados por el patrón particular o el Estado ante la separación injustificada y sea la ley o, en su caso, la propia Constitución, la que establezca la imposibilidad jurídica de reinstalación. Bajo esas consideraciones, es menester precisar que la hipótesis normativa del artículo 123, apartado A, fracción XXII, que señala que "la ley determinará los casos en que el patrono podrá ser eximido de la obligación de cumplir el contrato, mediante el pago de una indemnización", deja la delimitación del monto que por concepto de indemnización deberá cubrirse al trabajador a la ley reglamentaria, constituyéndose en el parámetro mínimo que el patrón pagará por el despido injustificado y, más aún, cuando se le libera de la obligación de reinstalar al trabajador al puesto que venía desempeñando; por tanto, si la ley reglamentaria del multicitado apartado A, esto es, la Ley Federal del Trabajo, respeta como mínimo constitucional garantizado para efectos de la indemnización, el contenido en la fracción XXII del apartado A en su generalidad, empero, prevé el pago adicional de ciertas prestaciones bajo las circunstancias especiales de que es la propia norma quien releva al patrón de la obligación de reinstalación

–cumplimiento forzoso del contrato– aun cuando el despido sea injustificado, se concluye que, a efecto de determinar el monto que corresponde a los servidores públicos sujetos al régimen constitucional de excepción contenido en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, segundo párrafo, de la Carta Magna, resulta aplicable, como mínimo, el monto establecido en el diverso apartado A, fracción XXII, y los parámetros a los que el propio Constituyente refirió al permitir que fuese la normatividad secundaria la que los delimitara. En consecuencia, la indemnización engloba el pago de 3 meses de salario y 20 días por cada año de servicio, sin que se excluya la posibilidad de que dentro de algún ordenamiento legal o administrativo a nivel federal, estatal, municipal o del Distrito Federal existan normas que prevean expresamente un monto por indemnización en estos casos, que como mínimo sea el anteriormente señalado, pues en tales casos será innecesario acudir a la Constitución, sino que la autoridad aplicará directamente lo dispuesto en esos ordenamientos.

## 2a./J. 198/2016 (10a.)

Amparo directo en revisión 2401/2015. Armando Hernández Lule. 25 de noviembre de 2015. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Jocelyn Montserrat Mendizábal Ferreyro.

Amparo directo en revisión 2564/2015. Alfonso Maldonado Sánchez. 17 de febrero de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Francisco Manuel Rubín de Celis Garza.

Amparo directo en revisión 106/2016. Alfredo Gámez Ramírez y/o Alfredo Games Ramírez. 29 de junio de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Luis Javier Guzmán Ramos.

Amparo directo en revisión 5858/2015. María del Carmen Chavoya Pacheco o María del Carmen Chaboya Pacheco. 19 de octubre de 2016. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Margarita Beatriz Luna Ramos. Ausente: Alberto Pérez Dayán. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Francisco Manuel Rubín de Celis Garza.

Amparo directo en revisión 5860/2015. Pedro de la Cruz de la Cruz. 19 de octubre de 2016. Cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Margarita Beatriz Luna Ramos. Ausente: Alberto

Pérez Dayán. Ponente: Alberto Pérez Dayán; en su ausencia hizo suyo el asunto Javier Laynez Potisek. Secretario: Jorge Jannu Lizárraga Delgado.

Tesis de jurisprudencia 198/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del siete de diciembre de dos mil dieciséis.

**Nota:** Esta tesis se publicó el viernes 13 de enero de 2017 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*, y en virtud de que abandona el criterio sostenido por la propia Sala en la diversa 2a./J. 119/2011, de rubro: "SEGURIDAD PÚBLICA. PARA DETERMINAR LOS CONCEPTOS QUE DEBEN INTEGRAR LA INDEMNIZACIÓN ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NO ES APLICABLE, NI AUN SUPLETORIAMENTE, LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 412, esta última dejó de considerarse de aplicación obligatoria a partir del lunes 16 de enero de 2017.

Esta tesis abandona los criterios sostenidos por la propia Sala, en las diversas tesis aisladas 2a. LXIX/2011, 2a. LXX/2011 y 2a. XLVI/2013 (10a.), de rubros: "SEGURIDAD PÚBLICA. MONTO DE LA INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, VIGENTE A PARTIR DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE JUNIO DE 2008.", "SEGURIDAD PÚBLICA. LA INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, VIGENTE A PARTIR DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE JUNIO DE 2008, NO COMPRENDE EL CONCEPTO DE 20 DÍAS POR AÑO." y "SEGURIDAD PÚBLICA. LA INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, VIGENTE A PARTIR DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE JUNIO DE 2008, NO COMPRENDE EL CONCEPTO DE 12 DÍAS POR AÑO.", publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, agosto de 2011, páginas 531 y 530, y Décima Época, Libro XX, Tomo 1, mayo de 2013, página 990, respectivamente.

Esta tesis se publicó el viernes 13 de enero de 2017 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 16 de enero de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.*

## **SEGURO SOCIAL. EL ARTÍCULO 182 DE LA LEY RELATIVA, VIGENTE HASTA EL 30 DE JUNIO DE 1997, QUE PREVÉ UN PERIODO DE CONSERVACIÓN DE DERECHOS EN MATERIA DE PENSIONES, NO VIOLA EL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL.**

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 965/2014. 28 DE MAYO DE 2014. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y LUIS MARÍA AGUILAR MORALES. DISIDENTE: SERGIO A. VALLS

HERNÁNDEZ. PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.  
SECRETARIO: HÉCTOR ORDUÑA SOSA.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente recurso.<sup>1</sup>

SEGUNDO.—**Oportunidad del recurso.** El recurso de revisión se interpuso en tiempo.<sup>2</sup>

TERCERO.—**Legitimación.** El recurso se interpuso por parte con legitimación para ello.<sup>3</sup>

CUARTO.—**Antecedentes.**

1. Por escrito presentado el veintisiete de agosto de dos mil doce, \*\*\*\*\* demandó en la vía laboral al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) las siguientes prestaciones:

a) Nulidad del acuerdo \*\*\*\*\* de primero de agosto de dos mil once, por el cual se declaró infundado el recurso de inconformidad (\*\*\*\*\* ) presentado ante el Consejo Consultivo de dicho instituto, mediante la cual, se negó el otorgamiento de la pensión por viudez, con motivo del fallecimiento de su esposo.

<sup>1</sup> El recurso se interpuso contra una sentencia dictada por un Tribunal Colegiado de Circuito en un juicio de amparo directo laboral, cuya materia corresponde a la especialidad de esta Sala, y no se considera necesaria la intervención del Tribunal Pleno. Sirve de fundamento lo dispuesto en los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción II, y 96 de la Ley de Amparo en vigor; 10, fracción III, 11, fracción V, y 21, fracción IX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el punto primero, fracción I, del Acuerdo General Número 5/1999 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>2</sup> La sentencia recurrida se notificó al quejoso por medio de lista el miércoles quince de enero de dos mil catorce (foja 85 del cuaderno de amparo), por lo que dicha notificación surtió efectos al día hábil siguiente, es decir, el jueves dieciséis. De esta manera, el plazo de diez días previsto en el artículo 86 de la Ley de Amparo transcurrió del viernes diecisiete al jueves treinta de enero de dos mil catorce, descontando los días dieciocho, diecinueve, veinticinco y veintiséis de enero de dos mil catorce, por ser inhábiles en términos de lo dispuesto en los artículos 19 y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Por tanto, si el recurso de revisión se interpuso el treinta de enero del año en curso (foja 3 del cuaderno de amparo directo en revisión), entonces su presentación fue oportuna.

<sup>3</sup> Esto es así, porque el escrito del recurso de revisión se encuentra firmado por el apoderado por la quejosa quien tiene acreditada su personalidad dentro en el juicio de origen \*\*\*\*\*.

b) Fijación de una pensión de viudez del 100% del salario con el que cotizó en el último mes su difunto esposo.

c) Actualización de la pensión conforme a los incrementos otorgados a las pensiones dentro del periodo comprendido desde el fallecimiento de su cónyuge hasta el momento en que se fije la pensión.

d) Pago de pensiones por concepto de viudez desde el fallecimiento de su esposo.

Sustentó su demanda en los siguientes hechos:

a) El ocho de noviembre de dos mil nueve falleció su cónyuge, con quien contrajo matrimonio el primero de diciembre de mil novecientos sesenta y nueve.

b) El veinte de octubre de dos mil diez, la actora presentó la solicitud de pensión por viudez \*\*\*\*\* ante la Dirección de Prestaciones Económicas y Sociales del IMSS, dado que su cónyuge fue derechohabiente en el régimen obligatorio con número de seguridad social \*\*\*\*\*.

c) A esta solicitud recayó la resolución de negativa de pensión número \*\*\*\*\* de veinticuatro de febrero de dos mil once, porque la defunción del esposo de la solicitante ocurrió fuera del periodo de conservación de derechos, de conformidad con lo establecido en el artículo 150 de la Ley del Seguro Social. Se certificó que el asegurado tuvo reconocidas 1312 (mil trescientas doce) semanas de cotización al treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y siete, fecha de su baja del régimen obligatorio, y que el periodo de conservación de derechos venció el catorce de abril de dos mil cuatro.

d) El treinta y uno de marzo de dos mil once, la actora interpuso recurso de inconformidad ante el Consejo Consultivo del IMSS, radicado con el número \*\*\*\*\* , en el que argumentó que resultaba inaplicable el fundamento legal invocado por la dependencia, en virtud de que le es aplicable la Ley del Seguro Social de 1973.

e) Con fecha primero de agosto de dos mil once, el Consejo Consultivo emitió la resolución \*\*\*\*\* , en la que declaró infundado el recurso y ratificó el acuerdo recurrido.

Desde el escrito de demanda, la actora manifestó que aun en el supuesto de que su cónyuge no estuviera dentro del periodo de conservación de derechos por así disponerlos los artículos 182 y 150 de las Leyes del Seguro Social de

1973 y 1997, respectivamente, como se precisa en la resolución del recurso de inconformidad, y que estas disposiciones le fueran aplicables, dichos preceptos vulneran lo dispuesto por la fracción XXIX y demás aplicables, apartado A, del artículo 123 de la Constitución Federal.

**2.** Al contestar la demanda, el IMSS opuso las siguientes excepciones y defensas:

a) Prescripción para reclamar pensiones desde el fallecimiento del cónyuge de la actora, ocurrido en dos mil nueve.

b) Falta de acción y derecho, porque el cónyuge de la actora falleció fuera del periodo de conservación de derechos previsto en el artículo 150 de la Ley del Seguro Social, a pesar de que contaba con 1312 semanas de cotización al treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y siete. Coincide en los datos y fechas expuestos en la demanda.

**3.** El once de septiembre de dos mil doce, la Junta Especial Número Cuarenta y Dos de la Federal de Conciliación y Arbitraje, en Torreón, Coahuila, radicó la demanda con el número de expediente \*\*\*\*\*, y dictó laudo el diecinueve de abril del dos mil trece, en el que absolvió al Instituto Mexicano del Seguro Social del otorgamiento y pago de las prestaciones reclamadas, con base en las siguientes consideraciones:

**"IV.** Por lo que de la instrumental de actuaciones del juicio y presuncional legal y humana, una vez que se confrontan las pruebas de las partes entre sí, en términos de los artículos 841 y 842 de la Ley Federal del Trabajo, queda en claro que la parte demandada con el material probatorio que aportó, en específico, hoja de certificación de derechos y certificado de derechos a nombre del finado trabajador \*\*\*\*\*, donde si bien se advierte que cotizó 1,312 semanas hasta el 31 de diciembre de 1997, también lo es que conforme artículos (sic) 150 y 151 de la Ley del Seguro Social vigente, y 182 y 183 de la Ley del Seguro Social anterior, tanto el extinto asegurado como la actora, al dejar de ser sujetos de la protección del seguro social, tenían hasta el catorce de abril de dos mil cuatro, para conservar y hacer valer los derechos que hipotéticamente, hubieren adquirido, ya que esos artículos establecen que conservarán sus derechos por un periodo igual a la cuarta parte del tiempo cubierto por sus cotizaciones semanales, contado a partir de la fecha de su baja, por lo que no es suficiente que el extinto hubiera cotizado para ese instituto médico, las semanas necesarias para disfrutar de una pensión y que se le haya reconocido, pues la Ley del Seguro Social también les marca obligaciones, como es el período de conservación de derechos, en efecto, de los citados ordenamien-

tos en lo que interesa establecen: 'Artículo 150. ...'. 'Artículo 151. ...'. "Artículo 182. ...". 'Artículo 183. ...'. De la transcripción de estos artículos se desprende que el extinto asegurado efectivamente se encontraba afiliado al régimen obligatorio del IMSS con el número de seguridad social \*\*\*\*\*; logrando cotizar hasta un total de 1,312 semanas, sin embargo, fue dado de baja del instituto el día 31 de diciembre de 1997, dejando por tanto de ser sujeto de la protección del seguro social, por lo que según se desprende del artículo antes transcrito tanto el extinto asegurado como la hoy actora sólo tenían hasta el día 14 de abril de 2004, para conservar y hacer valer los derechos que hipotéticamente hubiere adquirido, lo anterior, al realizar las operaciones aritméticas correspondientes, de donde se advierte que si el actor tiene reconocidas 1,312 semanas por el seguro social, equivalente a 25.23 años de cotización, repartidos por un periodo igual a la cuarta parte equivalen a 6.3 años (es decir, seis años y tres meses) es decir, como efectivamente señaló el instituto demandado en resolución número \*\*\*\*\* , de veinticuatro de febrero de dos mil once, sólo conservó derechos hasta el catorce de abril de dos mil cuatro, ocurriendo su fallecimiento con posterioridad, es decir, casi cinco años antes de que ocurriera la muerte del extinto asegurado, consecuentemente, debe de absolverse a la demandada del pago de las prestaciones reclamadas. Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia 2a./J. 91/99, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos rubro y texto dicen: 'PENSIÓN DE VIUDEZ. EL DERECHO A DISFRUTAR DE ÉSTA SE ENCUENTRA CONDICIONADO, RESPECTO DE UN TRABAJADOR NO PENSIONADO, A QUE SU MUERTE ACONTEZCA DENTRO DEL PERIODO DE CONSERVACIÓN DE DERECHOS (LEY DEL SEGURO SOCIAL VIGENTE HASTA EL 30 DE JUNIO DE 1997). ...'

4. La parte actora promovió juicio de amparo directo, en el que formuló los siguientes conceptos de violación:

*Primero.* Hace valer deficiencias en la valoración de las pruebas, en perjuicio de los principios de lógica, congruencia y exhaustividad contenidos en los artículos 841 y 842 de la Ley Federal del Trabajo. Se inconforma de manera específica con el valor otorgado a la copia certificada de la credencial que el IMSS le expidió a la quejosa el siete de enero de dos mil once, con la cual pretende acreditar que en esa fecha aún tenía vigentes sus derechos como derechohabiente de esa institución.

Asimismo, impugna la valoración del certificado de derechos ofrecido por el IMSS, dado que fue elaborado unilateralmente por la institución demandada el diecisiete de febrero de dos mil once, con posterioridad al fallecimiento de su esposo y a la solicitud de la pensión de viudez, de manera que a su cónyuge se le dio de baja hasta ese momento posterior a la muerte del asegurado y a la solicitud de pensión. Por tanto, argumenta que no había vencido el plazo

de conservación de derechos previsto en el artículo 182 de la Ley del Seguro Social de 1973. Tal periodo empezó a computarse a partir de la baja del trabajador del régimen obligatorio, lo cual no ocurrió en este caso, porque el propio instituto expidió el certificado referido de manera unilateral con posterioridad a la solicitud de pensión. Refiere que estos argumentos los hizo valer al objetar el certificado.

*Segundo.* Argumenta que los preceptos 150, 151, 182 y 183 de las leyes del Seguro Social (1973 y 1997), invocados por la autoridad responsable, son inconstitucionales, al contravenir la fracción XXIX del apartado A del artículo 123 de la Constitución Federal, en el que se establece que la ley del Seguro Social es de utilidad pública y que en ella deben de comprenderse los seguros de invalidez, de vejez, de vida, y cualquier otro encaminado a la protección del bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares. Los artículos 150 y 151 de la Ley del Seguro Social vigente, y 182 y 183 de la Ley del Seguro Social de 1973 establecen que los asegurados que dejen de pertenecer al régimen obligatorio conservarán sus derechos adquiridos sólo por un plazo determinado, a pesar de que el trabajador ya había generado y cubierto el pago de su pensión. Por lo anterior, dichos preceptos son inconstitucionales, ya que la intención del legislador originario era que los asegurados y su familia pudiesen gozar de un seguro de invalidez o viudez cuando éstos lo hubiesen auto generado; jamás expresó, ni siquiera en la exposición de motivos, que una vez que lo hubiese generado sólo lo pudiesen conservar por un periodo mínimo determinado, como se estableció en los artículos 182 de la Ley del Seguro Social de 1973 y en su correlativo 150 de 1993, por lo que solicita que sean declarados inconstitucionales.

5. El Tribunal Colegiado negó la protección constitucional con base en las siguientes consideraciones:

En primer término, analizó el segundo concepto de violación relativo a la inconstitucionalidad de los artículos 182 y 183 de la Ley del Seguro Social abrogada, el cual declaró infundado.

Basó sus consideraciones en el criterio sustentado por esta Segunda Sala en la tesis aislada 2a. LXXVI/2009, de rubro: "SEGURO SOCIAL. EL ARTÍCULO 183, FRACCIÓN III, DE LA LEY RELATIVA, VIGENTE HASTA EL 30 DE JUNIO DE 1997, NO TRANSGREDE EL ARTÍCULO 123, APARTADO A, FRACCIÓN XXIX, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."

En la ejecutoria se precisó que en ese criterio existe pronunciamiento, en el sentido que los artículos 182 y 183 de la Ley del Seguro Social, vigentes

hasta el treinta de junio de mil novecientos noventa y siete, no contravienen las garantías de audiencia, legalidad y de seguridad social, que se contienen, respectivamente, en los artículos 14, 16 y 123, apartado A, fracción XXIX, de la Constitución Federal. El tribunal reseñó la ejecutoria en que se sostuvo la referida tesis aislada.

Por otra parte, declaró infundado el primer concepto de violación, donde se impugnó la valoración probatoria.

En primer lugar, determinó que fue correctamente valorado el certificado de derechos exhibido por el IMSS, el cual analizó con base en el artículo 251 de la Ley del Seguro Social y lo resuelto por esta Segunda Sala en la contradicción de tesis 32/97. Sostuvo que los certificados de derechos elaborados por el Instituto Mexicano del Seguro Social, presentados como prueba por éste, en su carácter de demandado en el juicio laboral, tienen plena validez probatoria para acreditar, por sí mismos, los datos que en ellos se contienen, salvo objeción de su contraparte por errores u omisiones en su elaboración.

Desestimó el argumento basado en la circunstancia de que el propio instituto emisor es parte del conflicto laboral, dado que los certificados de derechos expedidos por el IMSS son pruebas documentales que constituyen actos administrativos, por lo que gozan de la presunción de legitimidad; por tanto, el otorgar eficacia probatoria a los documentos de mérito no genera inequidad en la carga probatoria, esto es, al otorgar eficacia probatoria a los certificados de derechos no se afecta la igualdad procesal que constituye una formalidad esencial de todo procedimiento, al tener la contraparte la posibilidad de objetar su contenido y alcance. Apoyó lo anterior en las tesis «2a./J. 44/98 y 2a./J. 39/2002» de esta Segunda Sala de rubros: "DOCUMENTOS CERTIFICADOS OFRECIDOS POR EL TITULAR DE UNA DEPENDENCIA EN EL JUICIO LABORAL BUROCRÁTICO. LA EFICACIA PROBATORIA QUE SE OTORQUE A LOS EMITIDOS POR UN INFERIOR JERÁRQUICO DE AQUÉL NO GENERA DESIGUALDAD PROCESAL." y "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."

Asimismo, el tribunal precisó que la Junta responsable interpretó correctamente el artículo 182 de la Ley del Seguro Social vigente en 1973, ya que de dicho numeral se desprende, entre otras cosas, que se conservarán los derechos que se hubieran adquirido respecto a pensiones por invalidez, vejez, cesan-

tía en edad avanzada y muerte, por un periodo igual a la cuarta parte del tiempo cubierto por sus cotizaciones anteriores, contados a partir de la fecha de baja del instituto.

Por tanto, sostuvo que como el extinto asegurado fue dado de baja del Instituto el día treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y siete, por lo que en atención al precepto antes mencionado, la beneficiaria tenía hasta el catorce de abril de dos mil cuatro para hacer valer sus derechos, que esto se obtiene al realizar las operaciones aritméticas correspondientes. Si el finado trabajador tenía reconocidas 1,312 semanas por el seguro social, éstas equivalen a 25.23 años de cotización, y que la cuarta parte de ellas equivale a 6 años y 3 meses, por lo que la conservación de derechos fue hasta el catorce de abril de dos mil cuatro, ocurriendo el fallecimiento del trabajador asegurado con posterioridad.

En cuanto a la documental consistente en copia certificada de la credencial que el Instituto Mexicano del Seguro Social, el tribunal consideró que de esa documental sólo se advierte que es esposa del finado trabajador, pero no prueba que los derechos de éste se encontraran vigentes.

QUINTO.—**Agravios.** En su único capítulo de agravios, la recurrente aduce que el Tribunal Colegiado omitió hacer un debido análisis de constitucionalidad de los artículos 182 y 183 de la Ley del Seguro Social de mil novecientos noventa y tres, en relación con lo prescrito en la fracción XXIX del apartado A del artículo 123 constitucional, con lo cual se violan sus derechos humanos y garantías de legalidad y seguridad jurídicas reconocidas en los artículos 1o., 14 y 16 de la Constitución Federal.

Alega la inconstitucionalidad del artículo 182 de la Ley del Seguro Social, en virtud de que en él se establece la conservación de derechos por un periodo determinado en relación con los conceptos de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte. En cambio en la fracción XXIX del apartado A del artículo 123 constitucional, se establece que la Ley del Seguro Social comprenderá seguros de invalidez, vejez, vida (no de muerte), cesantía involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los asegurados y sus familiares. Por tanto, dado que el artículo 182 de la Ley del Seguro Social no contiene referencia al seguro de vida, sino al de muerte, tal precepto legal no se ajusta la intención del Constituyente.

En otro aspecto, la recurrente refiere que en el considerando séptimo de la ejecutoria recurrida no se hace un análisis real de constitucionalidad del

artículo 182 de Ley del Seguro Social de 1973, sino que se realiza el estudio de ese precepto a partir de la analogía de lo considerado en relación con el artículo 183 de otra Ley del Seguro Social, vigente en un momento diferente. Aduce que la disposición del artículo 182 estaba referida en la primera Ley del Seguro Social publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1943, en la que se señalaba un periodo de conservación de derechos para los asegurados que causaran baja del régimen obligatorio sin que les correspondiera el derecho al otorgamiento de una pensión, y que no se acogieran al seguro voluntario. Pero tal periodo no se aplicaba a los asegurados sujetos al régimen obligatorio a quienes ya les correspondiere el derecho al otorgamiento de la pensión. Agrega que, en la especie, el derecho al otorgamiento de la pensión en su favor ya se había generado, situación que no prevé el artículo 182 de la Ley del Seguro Social de 1973, a diferencia del 91 de la primera Ley del Seguro Social. En términos de este último precepto, quienes ya habían adquirido el derecho a la pensión lo conservaban de manera permanente para ejercerlo cuando lo consideraran pertinente, y no como lo establecen los artículos 182 y 183 de la ley de 1973; 150 y 151 de la ley vigente, en los que se permite ampliar, modificar e incluso extinguir los derechos pensionarios que ya se generaron, lo cual es contrario al artículo 123, apartado A, fracción XXIX, constitucional.

**SEXTO.—Procedencia.** En primer lugar, debe determinarse si el presente recurso es procedente, ya que se trata de un medio de defensa extraordinario.

El juicio de amparo directo, es un juicio con una sola instancia, pues la resolución que ahí se dicte, por lo general, es definitiva y no admite recurso alguno. De manera excepcional, en su contra puede interponerse un medio de defensa, que sólo justifica su procedencia si se actualizan dos requisitos fundamentales, previstos en el artículo 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> "Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes: ...

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

1. Debe subsistir alguna cuestión de constitucionalidad. Es decir, la sentencia de amparo combatida debe resolver sobre la constitucionalidad de normas generales, establecer la interpretación directa de algún precepto constitucional u omitir un pronunciamiento sobre tales cuestiones, cuando se hubieran planteado en la demanda.

2. El asunto debe fijar un criterio de importancia y trascendencia, a juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme a los lineamientos sentados por ésta en acuerdos generales.

Estos requisitos se reiteran en el artículo 81, fracción II, de la Ley de Amparo<sup>5</sup> y en la jurisprudencia 2a./J. 149/2007, de rubro: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA.",<sup>6</sup> aplicable en términos del artículo sexto transitorio del decreto por el cual se emitió la nueva Ley de Amparo.

El recurso de revisión interpuesto cumple con las condiciones necesarias para su procedencia.

---

<sup>5</sup> "Artículo 81. Procede el recurso de revisión:

"...

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

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

<sup>6</sup> El texto de la jurisprudencia dice: "Del artículo 107, fracción IX, de la Constitución Federal, y del Acuerdo 5/1999, emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en ejercicio de la facultad conferida por el artículo 94, séptimo párrafo, constitucional, así como de los artículos 10, fracción III, y 21, fracción III, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se advierte que al analizarse la procedencia del recurso de revisión en amparo directo debe verificarse, en principio: 1) la existencia de la firma en el escrito u oficio de expresión de agravios; 2) la oportunidad del recurso; 3) la legitimación procesal del promovente; 4) si existió en la sentencia un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de una ley o la interpretación directa de un precepto de la Constitución, o bien, si en dicha sentencia se omitió el estudio de las cuestiones mencionadas, cuando se hubieren planteado en la demanda de amparo; y, 5) si conforme al Acuerdo referido se reúne el requisito de importancia y trascendencia. Así, conforme a la técnica del amparo basta que no se reúna uno de ellos para que sea improcedente, en cuyo supuesto será innecesario estudiar si se cumplen los restantes.". *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Segunda Sala, materia común, Tomo XXVI, agosto de 2007, página 615, registro digital: 171625.

La primera de las condiciones se reúne, ya que el Tribunal Colegiado de Circuito analizó la constitucionalidad del artículo 182 de la Ley del Seguro Social vigente hasta el treinta de junio de mil novecientos noventa y siete, donde se establece el periodo de conservación de derechos de quienes dejen de pertenecer al régimen obligatorio.

Asimismo, se cumple con la segunda de las condiciones mencionadas. Esto es, el asunto reviste las características de importancia y trascendencia, porque sobre el tema de constitucionalidad no hay jurisprudencia y no existen obstáculos técnicos que impidan el estudio de los agravios.

Por tanto, el recurso de revisión es procedente.

**SÉPTIMO.—Estudio de fondo.** La recurrente se inconforma con el estudio de constitucionalidad del artículo 182 de la Ley del Seguro Social abrogada—de contenido similar al numeral 150<sup>7</sup> de la Ley del Seguro Social vigente a partir del primero de julio de mil novecientos noventa y siete—, respecto del cual la peticionaria del amparo alega que contraviene el derecho a la seguridad social reconocido en el artículo 123, apartado A, fracción XXIX, constitucional. En sus argumentos destaca que, el precepto legal priva a los asegurados y sus beneficiarios del derecho a la pensión de viudez ya adquirido, y los sujeta al periodo de conservación de derechos. También refiere que el precepto legal establece ese periodo de conservación de derechos para el seguro de muerte, cuando la norma constitucional se refiere al seguro de vida.

Para analizar los agravios, resulta necesario tener en cuenta el contenido normativo del precepto legal combatido.

"Artículo 182. Los asegurados que dejen de pertenecer al régimen del Seguro Obligatorio, conservarán los derechos que tuvieran adquiridos a pensiones en los seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, por un período igual a la cuarta parte del tiempo cubierto por sus cotizaciones semanales, contado a partir de la fecha de su baja.

"Este tiempo de conservación de derechos no será menor de doce meses.

---

<sup>7</sup> "Artículo 150. Los asegurados que dejen de pertenecer al régimen obligatorio, conservarán los derechos que tuvieran adquiridos a pensiones en el seguro de invalidez y vida por un período igual a la cuarta parte del tiempo cubierto por sus cotizaciones semanales, contado a partir de la fecha de su baja.

"Este tiempo de conservación de derechos no será menor de doce meses."

"Las disposiciones anteriores no son aplicables a las ayudas para gastos de matrimonio y de funeral, incluidas en este capítulo."

La disposición transcrita contiene la conservación de derechos como una prerrogativa de los asegurados que dejen de pertenecer al régimen obligatorio del seguro social, debido a que la ley extiende el beneficio para ejercer los derechos adquiridos en los seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte hasta por un periodo que corresponda a la cuarta parte del tiempo cotizado, a partir de que hayan causado baja al régimen.

Es decir, la circunstancia de que el asegurado deje de pertenecer al régimen de seguridad social no implica que, desde ese momento, deje de gozar del derecho a obtener una pensión en los ramos mencionados, sino que el derecho que hubiese adquirido en el tiempo de aseguramiento y que no haya ejercido a la fecha de la baja, se extiende una cuarta parte del tiempo total cotizado.

En cuanto al planteamiento de inconstitucionalidad de la norma jurídica en estudio, por contravenir el artículo 123, apartado A, fracción XXIX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe tenerse presente el contenido de este precepto constitucional.

"Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

"El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

"A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

"...

"XXIX. Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares."

En esta norma se contiene el principio de seguridad social, y deriva un mandato constitucional para que en la Ley del Seguro Social se prevean diversos seguros, entre ellos, el de vida y el de cualquier otro encaminado a la

protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.

Así, el mandato mencionado únicamente obliga al legislador a contemplar en la Ley del Seguro Social los seguros ahí previstos; sin embargo, no le establece parámetros sobre cómo habrán de regularse cada uno de ellos, pues los detalles normativos dependerán de la propia Ley del Seguro Social.

Respecto al artículo 123, apartado A, fracción XXIX, de la Constitución Federal, al resolver, por mayoría de cuatro votos,<sup>8</sup> el amparo en revisión 956/2010, esta Segunda Sala precisó que dicha norma constitucional no sólo contiene las bases mínimas de seguridad social en beneficio de los trabajadores, sino también el principio de previsión social, el cual se sustenta en la obligación estatal de establecer un sistema íntegro que otorgue tranquilidad y bienestar personal a los trabajadores y a su familia, ante los riesgos que se encuentran expuestos, orientado a procurar el mejoramiento del nivel de vida.

Es importante precisar que en el diseño de los planes de seguridad social, el legislador goza de libertad de configuración, la cual está limitada por el contenido mínimo exigido por las propias bases de la seguridad social y por la observancia del principio de seguridad social.

Asimismo, de manera correlativa a la obligación asignada al legislador, la norma constitucional prevé como derecho de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares, el establecimiento en la ley respectiva de diversos seguros, entre otros, el de vida.

Pues bien, el parámetro de regularidad a través del cual se verificará la constitucionalidad del artículo 182 de la Ley del Seguro Social abrogada es el derecho de las personas a obtener un seguro que las proteja en caso de muerte del trabajador asegurado.

Con el propósito de verificar si la norma contenida en el artículo 182 citado se encuentra en el parámetro de constitucionalidad, debe tenerse en cuenta cómo se regulaba ese derecho en la Ley del Seguro Social abrogada.

Los artículos 149 y 150 de la mencionada ley, disponen:

---

<sup>8</sup> Votó en contra el Ministro José Fernando Franco González Salas.

## "Del Seguro por Muerte

"Artículo 149. Cuando ocurra la muerte del asegurado o del pensionado por invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada, el Instituto otorgará a sus beneficiarios, conforme a lo dispuesto en el presente capítulo, las siguientes prestaciones:

"I. Pensión de viudez;

"II. Pensión de orfandad;

"III. Pensión a ascendientes;

"IV. Ayuda asistencial a la pensionada por viudez, en los casos en que lo requiera, de acuerdo con el dictamen médico que al efecto se formule; y

"V. Asistencia médica, en los términos del capítulo IV de este título."

"Artículo 150. Son requisitos para que se otorguen a los beneficiarios las prestaciones contenidas en el artículo anterior, los siguientes:

"I. Que el asegurado al fallecer hubiese tenido reconocido el pago al Instituto de un mínimo de ciento cincuenta cotizaciones semanales, o bien que se encontrare disfrutando de una pensión de invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada; y

"II. Que la muerte del asegurado o pensionado no se deba a un riesgo de trabajo."

Como puede advertirse, el seguro por muerte protege a los beneficiarios del asegurado que fallezca, otorgando el derecho a recibir, según sea el caso, pensión de viudez, orfandad y de ascendientes. Los requisitos exigidos por la Ley del Seguro Social abrogada para tener derecho a una de esas pensiones son: que el asegurado tenga reconocidas ciento cincuenta semanas cotizadas, como mínimo, al momento de fallecer, o que se encontrare disfrutando de una pensión de invalidez, de cesantía en edad avanzada o de vejez; y que la muerte no sea el resultado de un riesgo de trabajo.

El artículo 182 en estudio contiene una prerrogativa para los asegurados que dejen de pertenecer al régimen obligatorio del seguro social, debido a que extiende el beneficio para ejercer los derechos adquiridos a pensiones de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte hasta por un periodo que

corresponda a la cuarta parte del tiempo cotizado, a partir de que hayan causado baja al régimen.

Es cierto que en su texto se refiere a los derechos de pensiones de muerte, sin embargo ello no se traduce en su inconstitucionalidad, pues es parte de un sistema que establece y regula el seguro de vida ordenado constitucionalmente, dado que reconoce y hace posible el ejercicio del derecho de las personas a obtener un seguro que las proteja en caso de muerte del trabajador asegurado del cual son beneficiarias.

Por otro lado, el periodo de conservación de derechos lejos de constituir una restricción, representa una prerrogativa para los beneficiarios del asegurado fallecido, porque amplía su derecho a recibir una pensión por viudez, orfandad o de ascendientes hasta la cuarta parte del periodo que corresponde al total de semanas cotizadas.

Incluso también puede entenderse que la conservación de derechos representa un requisito de efectividad del derecho a recibir una pensión de viudez. Si el derecho de los trabajadores a gozar de un seguro de muerte da protección ante la actualización de ese siniestro, tal protección se otorga cuando éste sobrevenga estando el asegurado vigente en sus derechos, sea por estar inscrito en el régimen obligatorio o por encontrarse en el periodo de conservación de derechos, que transcurre hasta en una cuarta parte del periodo de cotización.

De lo expuesto, se puede concluir que, para gozar de la pensión de viudez no basta con alcanzar las semanas cotizadas tenga reconocidas ciento cincuenta semanas cotizadas, sino que el fallecimiento ocurra cuando el asegurado tenga vigentes sus derechos, sea por estar inscrito en el régimen obligatorio o por estar transcurriendo el periodo de conservación de derechos con posterioridad a su baja. Luego, de no ocurrir el fallecimiento en esos periodos no se puede afirmar los beneficiarios hayan adquirido el derecho a la pensión de viudez.

Por tales razones, contrariamente a lo argumentado por la recurrente, no basta con que el asegurado haya cotizado las ciento cincuenta semanas que como mínimo exigía la ley para gozar del seguro de muerte, pues tales semanas sólo dan derecho al aseguramiento y conservarlo indefinidamente. Conforme a la ley abrogada, el derecho al seguro de muerte, o vida, se adquiría con las ciento cincuenta semanas cotizadas y protegía al asegurado y beneficiarios mientras estuviera inscrito en el régimen obligatorio y, posteriormente,

durante el periodo de conservación; el derecho a la pensión de viudez sólo se actualizaba con el fallecimiento del asegurado, no antes.

Por consiguiente, de acuerdo con la ley de 1973, las pensiones de viudez y orfandad eran susceptibles de otorgarse a los beneficiarios del asegurado en el régimen obligatorio que había cumplido con el periodo de espera de ciento cincuenta semanas; del pensionado por invalidez cuando éste muere, o bien, a los beneficiarios de aquel que dejó de pertenecer al régimen obligatorio y muere dentro del periodo de conservación de derechos.

Tal norma, en cuanto a la prerrogativa de la conservación de derechos para el seguro de muerte, encuentra equivalente desde (sic) en el artículo 91 de la Ley del Seguro Social de 1943, el cual textualmente establecía:

"Artículo 91. Los asegurados que dejen de estar sujetos al régimen del seguro obligatorio, sin corresponderles, aun el derecho al otorgamiento de una pensión, y que no se acojan al seguro voluntario que se establece en el capítulo siguiente, conservarán sus derechos hasta por un período equivalente a la quinta parte del tiempo en que hubieren cubierto cotizaciones siempre que este período sea superior a dieciocho meses."

Según se puede apreciar en esta transcripción, conforme a esa disposición el período de conservación de derechos sólo se extendía a una quinta parte de las semanas cotizadas (20%), mientras que en la ley posterior se aumentó a la cuarta parte (25%). Asimismo, desde esa primera ley se previó que la prerrogativa de conservación de derechos beneficiaría que quienes dejaban de estar sujetos al régimen obligatorio, pero que en ese momento no les correspondiera el derecho al otorgamiento de una pensión (por no haber ocurrido el siniestro del que los protege), y que no se hubieran acogido al seguro voluntario.

Cabe precisar que, conforme a la ley vigente hasta mil novecientos noventa y siete, el artículo 183<sup>9</sup> contenía los supuestos de recuperación de las

---

<sup>9</sup> "Artículo 183. Al asegurado que haya dejado de estar sujeto al régimen del Seguro Social y reintrese a éste, se le reconocerá el tiempo cubierto por sus cotizaciones anteriores, en la forma siguiente:

"I. Si la interrupción en el pago de cotizaciones no fuese mayor de tres años, se le reconocerán todas sus cotizaciones;

"II. Si la interrupción excediera de tres años pero no de seis, se le reconocerán todas las cotizaciones anteriores cuando, a partir de su reintegro, haya cubierto un mínimo de veintiséis semanas de nuevas cotizaciones;

semanas cotizadas en caso de reingreso al régimen del Seguro Social; y el 194<sup>10</sup> preveía los requisitos para continuar voluntariamente en el régimen obligatoria después de haber sido dado de baja el asegurado. Supuestos que en este caso no ocurrieron.

Por otro lado, debe considerarse que el numeral 182 en análisis forma parte del plan de seguridad social que constituye un sistema de reparto o contributivo –que se organiza sobre la base de aportaciones realizadas por los trabajadores en activo, con el fin de constituir un fondo para atender las pensiones y jubilaciones de los trabajadores retirados–, creado para un número determinado de personas –es exclusivo para los trabajadores del régimen del Instituto Mexicano del Seguro Social–, por lo que las prestaciones derivadas de ese régimen para los trabajadores derechohabientes o sus beneficiarios, se otorgan bajo cálculos actuariales que determinan los montos, así como los límites máximos que pueden pagarse sin poner en riesgo la sostenibilidad de todo el sistema financiero que soporta el régimen de seguridad social en su conjunto.

De ahí que el otorgamiento o no de un beneficio, debe considerar la sostenibilidad del sistema de aseguramiento, de modo que el pleno goce a las prestaciones de todos los derechohabientes, presentes y futuros, esté garantizada con la suficiencia de recursos del plan de seguridad social.

Por tanto, el no otorgamiento de una prestación o pensión a los beneficiarios de quien dejó de pertenecer al régimen de seguridad social, no resulta,

---

"III. Si el reingreso ocurre después de seis años de interrupción, las cotizaciones anteriormente cubiertas se le acreditarán al reunir cincuenta y dos semanas reconocidas en su nuevo aseguramiento, y

"IV. En los casos de pensionados previstos por el artículo 123, las cotizaciones generadas durante su reingreso al régimen del Seguro Social se le tomarán en cuenta para incrementar la pensión, cuando deje nuevamente de pertenecer al régimen; pero si durante el reingreso hubiese cotizado cien o más semanas y generado derechos al disfrute de pensión distinta de la anterior, se le otorgará sólo la más favorable.

"En los casos de las fracciones II y III, si el reingreso del asegurado ocurriera antes de expirar el período de conservación de derechos establecido en el artículo anterior, se le reconocerán de inmediato todas sus cotizaciones anteriores."

<sup>10</sup> "Artículo 194. El asegurado con un mínimo de cincuenta y dos cotizaciones semanales acreditadas en el régimen obligatorio, al ser dado de baja, tiene el derecho a continuar voluntariamente en el mismo, bien sea en los seguros conjuntos de Enfermedades y maternidad y de Invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, bien en cualquiera de ambos a su elección, pudiendo quedar inscrito en el grupo de salario a que pertenezca en el momento de la baja o en el grupo inmediato inferior o superior. El asegurado cubrirá íntegramente las cuotas obreropatronales respectivas y podrá enterarlas por bimestres o anualidades adelantadas."

en sí mismo, inconstitucional ni puede considerarse una restricción o afectación a un derecho adquirido, porque las normas sobre seguridad social y el principio de previsión social no exigen que la expectativa a obtener una pensión se adquiriera y conserve de manera indefinida. Consecuentemente, la duración de la conservación de derechos después de la baja del trabajador debe analizarse como un beneficio cuyo otorgamiento debe atender a los principios de legalidad y proporcionalidad, así como a la sostenibilidad del plan de seguridad social, que permita el goce efectivo de las prestaciones garantizadas por ese plan en un nivel suficiente a todos los asegurados y derechohabientes.

Luego, si tomando en cuenta cálculos actuariales para garantizar la sostenibilidad del sistema, el legislador estableció el periodo de conservación de derechos previsto en el artículo 182 de la Ley del Seguro Social, debe considerarse que dicho precepto no transgrede disposiciones constitucionales ni convencionales, ya que se emitió dentro del margen de configuración de que goza y con la finalidad de garantizar la suficiencia de recursos para el pleno goce de ese derecho por todos los beneficiarios del plan en un nivel suficiente. De ahí que si la contingencia ocurrió con posterioridad al fenecimiento de ese periodo de conservación de derechos, no existe razón constitucional alguna para otorgar un beneficio al que ya no se tiene derecho en perjuicio de la sostenibilidad del sistema mismo.

Similares consideraciones se sostuvieron en la ejecutoria de esta Segunda Sala emitida al resolver el juicio de amparo directo 45/2013.<sup>11</sup>

Luego, aun cuando deba distinguirse entre la regulación de los artículos 182 y 183 de la Ley del Seguro Social vigente hasta el treinta de junio de mil novecientos noventa y siete y por lo mismo no procediera aplicación analógica de los criterios emitidos para sendas disposiciones, no está demostrado que el artículo 182 de la referida legislación contravenga el artículo 123, apartado A, fracción XXIX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que respeta el mandato constitucional y convencional del derecho a la seguridad social, al establecer únicamente un periodo de conservación de derechos para el seguro de muerte, una vez que se ha dejado de pertenecer al régimen obligatorio de seguridad social.

Dada la conclusión a la que se ha arribado, deben declararse infundados los agravios, y como consecuencia en la materia de la revisión, debe confirmarse la sentencia recurrida.

---

<sup>11</sup> Aprobada en sesión de veintiséis de febrero de dos mil tres, por mayoría de cuatro votos, con el voto en contra del Ministro Sergio A. Valls Hernández.

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 no ampara ni protege a \*\*\*\*\* en contra del laudo emitido el diecinueve de abril de dos mil trece, por la Junta Especial Número Cuarenta y Dos de la Federal de Conciliación y Arbitraje, con residencia en Torreón, Coahuila, en los autos del expediente laboral \*\*\*\*\*.

**Notifíquese;** con testimonio de la presente resolución, devuélvanse los autos a su lugar de origen y, en su oportunidad, archívese el presente toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas (ponente), Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Luis María Aguilar Morales. El Ministro Sergio A. Valls Hernández emitió su voto en contra.

**En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

Esta ejecutoria se publicó el viernes 27 de enero de 2017 a las 10:28 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**SEGURO SOCIAL. EL ARTÍCULO 182 DE LA LEY RELATIVA, VIGENTE HASTA EL 30 DE JUNIO DE 1997, QUE PREVÉ UN PERIODO DE CONSERVACIÓN DE DERECHOS EN MATERIA DE PENSIONES, NO VIOLA EL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL.** La aludida disposición legal forma parte de un plan de seguridad social que constituye un sistema contributivo organizado sobre la base de aportaciones con el fin de constituir un fondo para atender las pensiones; en ella se contiene la conservación de derechos como una prerrogativa de los asegurados que dejen de pertenecer al régimen del

seguro obligatorio, pues extiende el beneficio para ejercer los derechos adquiridos en los seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte por un periodo igual a la cuarta parte del tiempo cotizado, el cual no puede ser menor de 12 meses. En virtud de esa norma legal, la baja del asegurado no implica que, desde ese momento, deje de gozar del derecho a obtener una pensión en los ramos mencionados, sino que el derecho que hubiese adquirido en el tiempo de aseguramiento y que no haya ejercido a la fecha de la baja, se extiende por el periodo señalado en la ley. Así, el periodo de conservación de derechos, lejos de constituir una restricción, representa una prerrogativa para el asegurado o para sus beneficiarios al ampliar su derecho a recibir una pensión con posterioridad a que causó baja. Por otra parte, el derecho humano a la seguridad social no exige que la expectativa a obtener una pensión se adquiera y conserve de manera indefinida. Consecuentemente, dicho precepto no transgrede el referido derecho humano, ya que se emitió dentro del margen de configuración del que goza el legislador con la finalidad de garantizar la suficiencia de recursos para el pleno goce de ese derecho por todos los beneficiarios. De ahí que si la contingencia ocurre con posterioridad al fenecimiento de ese periodo de conservación de derechos, no existe razón para otorgar un beneficio al que ya no se tiene derecho en perjuicio de la sostenibilidad del sistema del seguro social.

## 2a./J. 5/2017 (10a.)

Amparo directo en revisión 965/2014. María Rosaura Ramírez Ramírez. 28 de mayo de 2014. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Luis María Aguilar Morales. Disidente: Sergio A. Valls Hernández. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Héctor Orduña Sosa.

Amparo directo en revisión 5083/2014. Juan de Dios Padilla Lomelí. 25 de marzo de 2015. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Jocelyn Montserrat Mendizábal Ferreyro.

Amparo en revisión 253/2015. Luis Emilio César Abogado. 3 de junio de 2015. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; reservó criterio José Fernando Franco González Salas en relación con la afirmación de que la renuncia de derechos prevista en el artículo 123, apartado A, fracción XXVII, inciso h), de la Constitución Federal no se refiere al derecho de seguridad social, sino a los que corresponden por la relación contractual. Ausente: Eduardo Medina Mora I. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Teresa Sánchez Medellín.

Amparo en revisión 555/2015. José Agapito Quinteros Coronel. 19 de agosto de 2015. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votó con reservas Eduardo Medina Mora I.; José Fernando Franco González Salas y Juan N. Silva Meza manifestaron que formularían voto concurrente en relación con la naturaleza de autoridad responsable del Instituto Mexicano del Seguro Social. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Héctor Orduña Sosa.

Amparo directo en revisión 2014/2016. J. Pedro Aranda Moncibaiz. 5 de octubre de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Diana Cristina Rangel León.

Tesis de jurisprudencia 5/2017 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del dieciocho de enero de dos mil diecisiete.

Esta tesis se publicó el viernes 27 de enero de 2017 a las 10:28 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 30 de enero de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

## **Subsección 2.** POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

### **CONVENIOS DE TERMINACIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL. PARA EFECTOS DE SU VALIDEZ, LAS PARTES NO TIENEN LA OBLIGACIÓN DE ACUDIR ANTE LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE COMPETENTE PARA RATIFICARLOS.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 21/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO Y EL TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO SEXTO CIRCUITO. 29 DE JUNIO DE 2016. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LOS MINISTROS EDUARDO MEDINA MORA I., JAVIER LAYNEZ POTISEK Y JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. DISIDENTES: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y ALBERTO PÉREZ DAYÁN. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: JORGE ROBERTO ORDÓÑEZ ESCOBAR.

### **III. Competencia**

Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver esta denuncia de contradicción de tesis. Ello de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Número 5/2013, de trece de mayo de dos mil trece, del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en razón de que los tribunales contendientes pertenecen a un diferente Circuito y el tema sobre el que versa la posible contradicción corresponde a la materia laboral, en la cual esta Segunda Sala se encuentra especializada.

### **IV. Legitimación**

La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima. Lo anterior, pues fue formulada por \*\*\*\*\* , por conducto de su apode-

rado \*\*\*\*\*<sup>1</sup>, quien se presentó con el carácter de quejosa en el juicio de amparo \*\*\*\*\*<sup>2</sup>, resuelto por el Tribunal Colegiado del Vigésimo Sexto Circuito. En esa ejecutoria se sostuvo el criterio que participa en esta contradicción, por lo que se actualiza el supuesto previsto en el artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo vigente.

## V. Existencia de la contradicción

El Pleno de este Alto Tribunal ha determinado que una contradicción de tesis debe estimarse existente cuando las Salas de la Suprema Corte o los Tribunales Colegiados de Circuito adopten en sus sentencias criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales o que se adviertan elementos secundarios diferentes en el origen de las ejecutorias. Estos razonamientos se sustentan en los siguientes criterios:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—<sup>2</sup>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

<sup>1</sup> La denuncia de la posible contradicción venía acompañada por el instrumento notarial número \*\*\*\*\*<sup>2</sup>, con el que acredita su calidad de apoderado legal de \*\*\*\*\*.

<sup>2</sup> [J], Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, P./J. 72/2010.

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

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.—<sup>3</sup>El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', sostuvo su firme rechazo a resolver las contradicciones de tesis en las que las sentencias respectivas hubieran partido de distintos elementos, criterio que se considera indispensable flexibilizar, a fin de dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional, de modo que no solamente se resuelvan las contradicciones claramente inobjektibles desde un punto de vista lógico, sino también aquellas cuya existencia

<sup>3</sup> [TA], Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 67, P. XLVII/2009.

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

Para estar en aptitud de determinar si existen criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho es necesario tener presentes las consideraciones de los Tribunales Colegiados contendientes:

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

Por un lado, dicho Tribunal Colegiado analizó el concepto de violación en el que la quejosa alegó que el convenio de terminación de la relación de trabajo era inválido, por no haber sido ratificado por la autoridad correspondiente. En su estudio argumentó lo siguiente (énfasis añadido):

"... lo que refiere la impetrante de amparo en el cuarto concepto de violación, con relación a que dicho convenio es inválido, porque no fue ratificado por la autoridad correspondiente en términos de lo dispuesto por el artículo 33 de la Ley Federal del Trabajo; esto es así, porque si bien el numeral citado indica, en su segundo párrafo, que: [transcripción del artículo] sin embargo, ello se refiere a la sanción que puede hacer la Junta respecto de las prestaciones que son materia de convenio o liquidación, ello a efecto de evitar que tales acuerdos contengan alguna renuncia de derechos en perjuicio de la parte obrera, como lo dispone el primer párrafo del artículo en cita, pero

ello no conduce a pensar que la voluntad de las partes encaminada a dar por terminada la relación de trabajo deba ser materia de aprobación por parte de la Junta laboral.

"Máxime si se tiene en cuenta que de la lectura del finiquito, se aprecia que la trabajadora manifestó, de manera unilateral, que en esa fecha daba por terminada la relación de trabajo con \*\*\*\*\*, lo cual no constituye un convenio o algún otro acto de aquellos que conforme a la Ley Federal del Trabajo requieren para su validez hacerse ante la Junta y ser aprobados por ésta, sino que dicha manifestación constituye un acto unilateral de la trabajadora, que así decide poner fin a la relación de trabajo que lo ligaba con la empresa. Es aplicable la jurisprudencia por reiteración de criterios emitida por la Cuarta Sala de la anterior integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, (sic) Volumen 187-192, Quinta Parte, materia laboral, página ochenta y tres, que dice:

"RENUNCIA AL TRABAJO. PARA SU VALIDEZ NO SE REQUIERE DE APROBACIÓN DE LA JUNTA.—Si bien es cierto que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 98 de la Ley Federal del Trabajo de mil novecientos treinta y uno, y su correlativo 33 de la ley actualmente en vigor, todo acto de liquidación o convenio celebrado entre el obrero y el patrón, para tener validez, debe ratificarse ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, no es menos cierto, sin embargo, que la renuncia al trabajo presentada por el trabajador no constituye un convenio o algún otro acto de aquellos que conforme a la Ley Federal del Trabajo requieren para su validez hacerse ante la Junta y ser aprobados por ésta, sino que dicha renuncia constituye un acto unilateral del trabajador, que de ese modo decide poner fin a la relación de trabajo que lo ligaba con la empresa."

"En esa medida, son infundados los diversos argumentos que vierte la inconforme, en torno a que el convenio y finiquito, antes transcritos, carecen de valor probatorio al no haber sido calificados por la autoridad responsable.

"...

"Por lo hasta aquí expuesto y en contra de lo que alega la quejosa, se estima legal la conclusión alcanzada por la Junta, en torno a que la parte demandada demostró que la relación de trabajo culminó de manera voluntaria el cinco de enero de dos mil nueve."

Como se observa, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia del Trabajo del Primer Circuito decidió que los convenios de terminación de la relación laboral **no deben ser ratificados por la autoridad laboral**. En esencia, esta

conclusión se apoya en la idea de que estos actos constituyen un acto unilateral de la trabajadora, a través del cual decide poner fin a la relación de trabajo que lo ligaba con la parte patronal. De este modo, concluyó que los convenios de terminación de la relación laboral contienen una manifestación unilateral de la voluntad del trabajo y, en consecuencia, no habría razón que justificara que el convenio sea ratificado por la autoridad laboral.

### • Tribunal Colegiado del Vigésimo Sexto Circuito

Por otro lado, el Tribunal Colegiado del Vigésimo Sexto Circuito hace un análisis de las contradicciones de tesis 90/2003 y 94/2014, resueltas por esta Segunda Sala. A partir de su estudio, el Colegiado llegó a las siguientes conclusiones:

"... Acorde con lo expuesto, como se adelantó, los conceptos de violación planteados por la parte quejosa son infundados, pues contrario a lo que pretende demostrar a través de ellos, la Junta responsable estuvo en lo correcto, al establecer que el convenio presentado en juicio para demostrar la causa de terminación de la relación laboral, carece de validez, al no haber sido ratificado ante la autoridad laboral, como lo exige el artículo 33, párrafo segundo, de la Ley Federal del Trabajo y que, por ende, tal constancia no es apta para demostrar la excepción de falta de acción y derecho en que la sustentó, lo que se traduce en la existencia de un despido injustificado.

"Lo anterior es así, pues como se ha señalado, tanto los convenios en que se establece la terminación de la relación laboral, en términos del artículo 53, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo, así como los finiquitos, para su validez, deben cumplir con los requisitos que señala el diverso artículo 33, párrafo segundo, para lo cual debe seguirse el procedimiento paraprocesal condigno, lo que no sucedió en la especie.

"Asimismo, conviene reiterar que los requisitos contenidos en el artículo 33, párrafo segundo, de la Ley Federal del Trabajo, tienen el objeto de verificar que no se contravenga el principio de irrenunciabilidad, dado el carácter tutelar del derecho del trabajo, tendente a proteger a la clase obrera, así como constatar que la voluntad de los convenios, liquidaciones o finiquitos efectivamente se exprese de forma libre y espontánea, es decir, que exista la libre expresión coincidente de voluntad en la celebración de esos actos jurídicos, que puedan extinguir o modificar derechos laborales legalmente protegidos.

"Por ello, es inconcuso que la circunstancia de que la actora, en la prueba confesional a su cargo, haya tácitamente admitido que suscribió dichos documentos y que recibió el cheque por la cantidad establecida en el finiquito,

no sea apta para convalidar la falta de observancia a los requisitos y procedimientos establecidos en ley, como condición de validez.

"Pues, como se destacó, ante la falta del cumplimiento de tales requisitos, no puede tenerse por demostrado que efectivamente existió consentimiento del trabajador, al tratarse de convenios que no se celebraron en la forma y conforme a los procedimientos de tutela de los derechos de los trabajadores, instaurados precisamente con ese objeto; es decir, tener por comprobada la voluntad de las partes por un medio legal distinto al establecido en ley como mecanismo de protección al trabajador.

"Es decir, en esos términos, la Junta no estaba en posibilidad de verificar la real voluntad de la actora de celebrar el convenio (con base en lo que adujo en la prueba confesional a su cargo, como lo plantea la quejosa), pues ello debe hacerse mediante el procedimiento respectivo; de ahí que la omisión en ese aspecto, no sea ilegal.

"Por ello, es que no apoyan las pretensiones de la peticionaria de amparo la tesis que invoca de rubro: 'CONVENIO DE TERMINACIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL. LO MANIFESTADO EN ÉL TIENE EFICACIA DEMOSTRATIVA COMO CONFESIÓN DEL TRABAJADOR, CUANDO ÉSTE LO OFRECIÓ O LO HIZO SUYO EN EL JUICIO.'; además de que no resulta de observancia obligatoria para este tribunal, en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo; aunado a que la misma no se refiere a un convenio que no haya sido ratificado por la autoridad del trabajo y que, en el caso, la parte actora no hizo suyo el convenio y finiquito aportados por la demandada, como premisa expuesta en dicha tesis, sino por el contrario, lo objetó precisamente por no haber sido ratificado y aprobado por autoridad laboral correspondiente.

"Máxime que el principio de autonomía de la voluntad en materia laboral se encuentra restringido por esas medidas proteccionistas, que señalan determinadas formalidades solemnes que deben guardar los actos jurídicos; de ahí que cuando la ley de interés público fija la norma a que debe sujetarse un acto, los particulares no pueden modificar esa norma por cualquier manifestación de voluntad que haya.

"En ese mismo orden de ideas, conviene mencionar que en materia de trabajo no son aplicables las disposiciones atinentes a los convenios en materia civil, pues en aquélla, dichos actos están sujetos a normas específicas, diversas a las contenidas en la ley común, tomando en cuenta el carácter tutelar y de interés público de la ley laboral, que es contrario, en cierta medida, a los principios de la autonomía y libre voluntad de las partes, que inspiran las disposiciones de la ley civil.

"Del mismo modo, no es viable, como lo propone la quejosa en sus conceptos de violación, a fin de establecer lo innecesario de cumplir con el aludido requisito, establecer si dichos contratos contienen o no renuncia de derechos, pues como se expuso, ése es precisamente lo que constituye uno de los objetos que justifican los requisitos contenidos en el artículo 33 de la Ley Federal del Trabajo (principio de irrenunciabilidad), los cuales no se observaron con la solemnidad que impone la ley de orden público.

"Máxime que del artículo 33 de la Ley Federal del Trabajo no se advierten excepciones a la obligación de ratificar los convenios que involucren, como acontece en el caso, la terminación de la relación laboral por mutuo consentimiento y finiquitos para otorgar al trabajador las prestaciones a que tiene derecho, por dar por terminado la relación que los unía.

"Sobre esas bases, para que la Junta responsable pudiera apoyarse en el convenio de treinta y uno de agosto de dos mil diez, para resolver la controversia puesta por las partes, era necesario que cumpliera con los requisitos mencionados, por constituir una garantía a favor del trabajador, pues dicha autoridad en todo momento debe vigilar por los derechos del obrero y deberá rechazarlo si contiene renuncia a las prerrogativas del trabajador, por lo que se considera, es de suma importancia la intervención de la Junta a través de la sanción o aprobación de los convenios para que pueda cumplirse el propósito de la referida disposición legal.

"Así, es verdad que el convenio exhibido por la quejosa (y el finiquito que es parte integrante del mismo), se elaboró por escrito y contiene la relación sucinta de los hechos y derechos ahí contemplados, como lo reconoció la Junta responsable en el laudo; empero, tales requisitos no satisfacen la totalidad de los que imperativamente establece el artículo 33 de la Ley Federal del Trabajo, como se expuso.

"Acorde con lo establecido, no apoya a la quejosa la jurisprudencia que cita, de rubro: 'RENUNCIA AL TRABAJO. PARA SU VALIDEZ NO SE REQUIERE DE APROBACIÓN DE LA JUNTA.', con la que pretende respaldar su alegato relativo a que no era necesario ratificar el convenio de mérito, pues dicha tesis se refiere a la renuncia efectuada de manera unilateral por el trabajador, aspecto que por no constituir un acuerdo de voluntades no le son aplicables los requisitos del artículo 33 de la Ley Federal del trabajador (sic).

"Igualmente, no sólo no son de tomarse en cuenta las diversas tesis que cita la quejosa, de rubros: 'CONVENIOS EN MATERIA DE TRABAJO. CASO EN QUE SU VALIDEZ NO SE AFECTA POR FALTA DE APROBACIÓN DE LA

JUNTA.' y 'CONVENIO O LIQUIDACIÓN EN MATERIA LABORAL. NO CONSTITUYE UN REQUISITO DE VALIDEZ SU RATIFICACIÓN ANTE LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE.', porque fueron emitidas con antelación a las contradicciones de tesis mencionadas en esta sentencia, resultando indudable que quedaron superados con los referidos criterios jurisprudenciales, sino porque su contenido no obliga a este órgano de control constitucional, en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo, en cambio, sí lo hacen los sustentados por el Máximo Tribunal, al resolver contradicciones de tesis.

"En cuanto a lo alegado por la quejosa, en el sentido de que la Junta responsable se excedió en sus facultades, al haber analizado la validez del convenio de terminación de la relación laboral, sin que al efecto se haya ejercido la acción de nulidad por parte de la actora, debe decirse que en el laudo, a fin de justificar tal proceder, se citaron las tesis de rubro: 'CONVENIOS O LIQUIDACIONES LABORALES. PROCEDE ANALIZAR DE OFICIO SU VALIDEZ O NULIDAD, AUNQUE NO HAYA SIDO MOTIVO DE LA ACCIÓN EJERCIDA POR EL TRABAJADOR.' y 'CONVENIO LABORAL SANCIONADO POR LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. LAS CAUSAS DE NULIDAD ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO A, FRACCIÓN XXVII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DEBEN DECLARARSE EN EL JUICIO LABORAL O EN EL DE AMPARO, DE OFICIO O A PETICIÓN DE PARTE.'; en las cuales se establece la posibilidad de que cuando en un procedimiento se encuentre en pugna un pacto y el órgano jurisdiccional tiene conocimiento de que su impugnación deriva de la contravención a los derechos fundamentales, la autoridad jurisdiccional, de oficio, puede abordar el tema de su validez, aunque no se solicite en vía de acción o excepción.

"En el entendido de que con la cita de tales criterios, al tener relación con el actuar de la responsable, es inconcuso que hizo suyos los argumentos contenidos en ellas.

"En ese sentido, si la quejosa se limita a señalar lo reseñado, es decir, únicamente a establecer lo contrario a lo establecido por la Junta en ese sentido, sin controvertir los motivos con los que justificó su proceder, tal concepto de violación deviene ineficaz.

"En el entendido de que el criterio citado por la Junta responsable, de rubro: 'CONVENIO LABORAL SANCIONADO POR LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. LAS CAUSAS DE NULIDAD ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO A, FRACCIÓN XXVII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DEBEN DECLARARSE EN EL JUICIO LABORAL O EN EL DE AMPARO, DE OFICIO O A PETICIÓN DE PARTE.', fue

abandonado únicamente en la medida que considera procedente la acción de nulidad de un convenio aprobado por la Junta de Conciliación y Arbitraje (lo cual no sucede en el caso), como se acotó en la contradicción de tesis 94/2014 citada y no sobre la posibilidad de que la Juntas puedan pronunciarse de oficio sobre la validez de un convenio laboral.

"Además de que, contrario a lo que alega la quejosa, dichos documentos sí fueron objetados por la actora en cuanto a su alcance probatorio, a causa de que no fueron ratificados ante la autoridad laboral correspondiente, lo que en cierta medida, también sustentó que se abordara el estudio de ese aspecto en el laudo reclamado.

"Sin que apoyen las pretensiones de la quejosa, la tesis que cita de rubro: 'TERMINACIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL POR MUTUO CONSENTIMIENTO. CONFORME AL ARTÍCULO 33 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, EL OPERARIO PUEDE SOLICITAR LA NULIDAD DEL CONVENIO SUSCRITO POR CONCEPTO DE FINIQUITO O LIQUIDACIÓN, SI CONSIDERA QUE EXISTE RENUNCIA DE DERECHOS.', con el objeto de respaldar su aseveración de que se debió haber demandado la nulidad, pues en dicho criterio lo único que se resalta es que se puede ejercer la acción de nulidad, ya sea que un convenio haya sido ratificado (aspecto este último que, como se vio, ya quedó superado) o no ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, pero sin descartar la posibilidad de que se analice de oficio la validez de los convenios celebrados entre patrón y trabajador, cuando se plantee controversia al respecto en un juicio laboral.

"Adicionalmente, en la aludida jurisprudencia se corrobora que a los convenios celebrados para dar por terminada la relación de trabajo por mutuo consentimiento, en términos del artículo 53, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo, debe [sic] interpretarse en función con el diverso 33, como se ha apuntado aquí. ..."

De la transcripción anterior se observa que este Tribunal Colegiado estima que los convenios de terminación de la relación laboral **sí deben ser ratificados por la autoridad laboral**. Para llegar a esta conclusión, expuso los siguientes argumentos:

- La ratificación ante la Junta busca verificar que no se contravenga el carácter tutelar del derecho laboral.
- La falta de ratificación impide que la Junta pueda confirmar que existió el consentimiento del trabajador.

- El principio de autonomía de la voluntad de las partes está restringido, en materia laboral, por medidas proteccionistas en favor del trabajador. Por lo tanto, las disposiciones y principios respecto a los convenios en materia civil no son aplicables en materia laboral.

- El artículo 33 de la Ley Federal del Trabajo no contiene alguna excepción que justifique la omisión de ratificar los convenios que terminen una relación laboral por mutuo consentimiento.

- La Junta no puede verificar en el juicio la voluntad real del trabajador, porque esta acción debe llevarse a cabo mediante el procedimiento respectivo

- No es aplicable la tesis: "RENUNCIA AL TRABAJO. PARA SU VALIDEZ NO SE REQUIERE DE APROBACIÓN DE LA JUNTA.", pues esta jurisprudencia regula el supuesto de una renuncia unilateral por parte del trabajador y no la terminación de la relación laboral mediante el acuerdo entre el trabajador y el patrón.

- Por las razones anteriores, las Juntas laborales pueden analizar de oficio la validez de los convenios impugnados aun cuando no se haya planteado su nulidad en el juicio.

Teniendo en cuenta lo anterior, esta Segunda Sala estima que **sí existe la contradicción de criterios** denunciada. En primer lugar, a través del estudio de las ejecutorias denunciadas, esta Segunda Sala advierte que, en ambos casos, la parte patronal demandada ofreció el convenio de terminación de la relación laboral como prueba documental para poder justificar la extinción del vínculo entre el trabajador y el patrón. Asimismo, en los dos casos se estudió la validez del documento, argumentando la falta de ratificación ante la Junta, en cumplimiento de lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 33 de la Ley Federal del Trabajo.

De las transcripciones expuestas anteriormente, es posible advertir que ambos Tribunales Colegiados, al resolver el asunto, llevaron a cabo una labor interpretativa sobre contenido del segundo párrafo del artículo 33 de la Ley Federal del Trabajo, para determinar si los convenios de terminación de la relación laboral tienen que ser ratificados por las Juntas de Conciliación y Arbitraje. En esa labor, los órganos de amparo llegaron a conclusiones que se ubican en polos contrarios. Por un lado, uno de ellos decidió que los convenios mencionados sí tenían que ser ratificados, en virtud de la restricción que existe al principio de la autonomía de la voluntad de las partes en materia laboral, pues la renuncia unilateral y la terminación de la relación laboral no son conceptos

similares. Por lo que la manera de verificar el consentimiento del trabajador es seguir el procedimiento señalado en el artículo 33 de la Ley Federal del Trabajo. Por otro lado, el segundo Colegiado resolvió que estos convenios no tienen que ser ratificados por la Junta, pues constituyen un acto unilateral del trabajador con la intención de terminar la relación laboral, cuya validez no depende de la revisión y aprobación de la Junta.

En consecuencia, resulta evidente que existe contradicción sobre un mismo punto de derecho, consistente en determinar si los convenios de terminación de la relación laboral son o no actos unilaterales y, como consecuencia de esa decisión, estipular si deben ser ratificados por la Junta laboral.

## VI. Estudio de fondo

Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que el criterio que debe prevalecer, con el criterio de jurisprudencia, es el que se sustenta en la presente sentencia.

En primer lugar, resulta pertinente citar el contenido del artículo 33 de la Ley Federal del Trabajo (énfasis añadido).

"Artículo 33. Es nula la renuncia que los trabajadores hagan de los salarios devengados, de las indemnizaciones y demás prestaciones que deriven de los servicios prestados, cualquiera que sea la forma o denominación que se le dé.

"Todo convenio o liquidación, **para ser válido**, deberá hacerse por escrito y contener una relación circunstanciada de los hechos que lo motiven y de los derechos comprendidos en él. **Será ratificado ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, la que lo aprobará siempre que no contenga renuncia de los derechos de los trabajadores.**"

Para comenzar con el estudio correspondiente, es pertinente explicar que la Ley Federal del Trabajo reconoce dos formas para poder extinguir una relación laboral con duración indeterminada: la rescisión (capítulo IV del título segundo) y la terminación (capítulo V del título segundo). Uno de los supuestos de terminación de la relación laboral es el mutuo consentimiento de las partes.

"Artículo 53. Son causas de terminación de las relaciones de trabajo:

"I. El mutuo consentimiento de las partes. ..."

Si analizamos la fracción I del artículo 53 en conjunto con el artículo 33 es posible afirmar que el legislador reconoció la posibilidad de que los trabajadores y los patrones pudieran llevar a cabo negociaciones con la intención de terminar su relación laboral, sin necesidad de iniciar una controversia jurisdiccional, en consonancia con la reforma constitucional de junio de 2008, en la que el Constituyente reconoció la necesidad de establecer mecanismos alternativos de solución de controversias, siempre bajo la vigilancia de una autoridad estatal. Esta precisión es sustancial, pues cuando la Junta ratifica un convenio de esta naturaleza, no lleva a cabo funciones jurisdiccionales, sino que cambia su naturaleza a un órgano garante que busca evitar la renuncia de derechos laborales en perjuicio del trabajador.

Para fines de este estudio, es importante tener en cuenta que esta Segunda Sala, al resolver la contradicción de tesis 90/2003-SS, analizó el contenido del artículo 33 de la Ley Federal del Trabajo y definió el concepto de **convenio** de la siguiente manera:

"... concierto de las voluntades del patrón y trabajador con pleno conocimiento para modificar o extinguir los derechos y obligaciones derivados de la relación laboral o del contrato de trabajo e incluso para darlos por terminados.

"En esta línea de pensamiento, es válido precisar que los convenios, son instrumentos útiles para hallar una solución conciliatoria a un conflicto, ya sea en el curso del procedimiento, correspondiente a la conciliación procesal, o para evitar el litigio mediante los acuerdos fuera del juicio, pero para su validez deben ser ratificados ante la Junta de Conciliación y Arbitraje y aprobados por ésta en términos del artículo 33."<sup>4</sup>

Es decir, esta Sala ya se había pronunciado, *obiter dicta*, respecto del concepto de convenio. Estas mismas consideraciones fueron retomadas por esta Segunda Sala en la resolución de la contradicción de tesis 94/2014. El presente estudio ratifica estas ideas; sin embargo, también se reconoce que dicha necesidad no representa una carga procesal de la que dependa la validez del convenio, a través de las consideraciones que se exponen a continuación:

### **1. Restricciones sustantivas a la autonomía de la voluntad**

La libertad que tienen las partes para negociar la terminación de su relación debe entenderse dentro de las premisas que regulan el derecho laboral,

---

<sup>4</sup> Página 60 de la ejecutoria de la contradicción de tesis 90/2003-SS

puntualmente, la presunción de desigualdad que prevalece en las relaciones laborales y la obligación del derecho de buscar un equilibrio de fuerzas entre las partes. Esta distinción es fundamental, pues permite delinear una clara frontera entre el derecho laboral y el derecho civil, el cual se rige por el principio de autonomía de la voluntad de las partes.

En ese sentido, tanto la Constitución (artículo 123, apartado A, fracción XXVII),<sup>5</sup> como la legislación laboral<sup>6</sup> (artículos 2o., 3o., 5o., 18, 98 y 99 de la Ley Federal del Trabajo) prevén restricciones y sanciones sobre los convenios que atenten contra los derechos del trabajador, ya sea en su contenido como en su interpretación para evitar una violación al principio de irrenunciabilidad de los derechos laborales.

En consecuencia, el acto jurídico mediante el cual un trabajador y un patrón pactan la terminación de la relación laboral no se rige por el principio de

<sup>5</sup> "Artículo 123. ...

"Apartado A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

" ...

"XXVII. Serán condiciones nulas y no obligarán a los contrayentes, aunque se expresen en el contrato: ...

"g) Las que constituyan renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidente del trabajo, y enfermedades profesionales, perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato o despedirse de la obra.

"h) Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio a los trabajadores."

<sup>6</sup> "Artículo 2o. Las normas de trabajo tienden a conseguir el equilibrio y la justicia social en las relaciones entre trabajadores y patrones."

"Artículo 3o. El trabajo es un derecho y un deber sociales. No es artículo de comercio, exige respeto para las libertades y dignidad de quien lo presta y debe efectuarse en condiciones que aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia.

"No podrán establecerse distinciones entre los trabajadores por motivo de raza, sexo, edad, credo religioso, doctrina política o condición social."

"Artículo 5o. Las disposiciones de esta ley son de orden público por lo que no producirá efecto legal, ni impedirá el goce y el ejercicio de los derechos, sea escrita o verbal, la estipulación que establezca:

"I. a XII. ...

"XIII. Renuncia por parte del trabajador de cualquiera de los derechos o prerrogativas consignados en las normas de trabajo.

"En todos estos casos se entenderá que rigen la ley o las normas supletorias en lugar de las cláusulas nulas."

"Artículo 18. En la interpretación de las normas de trabajo se tomarán en consideración sus finalidades señaladas en los artículos 2o. y 3o. En caso de duda, prevalecerá la interpretación más favorable al trabajador."

"Artículo 98. Los trabajadores dispondrán libremente de sus salarios. Cualquier disposición o medida que desvirtúe este derecho será nula."

"Artículo 99. El derecho a percibir el salario es irrenunciable. Lo es igualmente el derecho a percibir los salarios devengados."

autonomía de la voluntad de las partes, ni excluye el carácter protector del derecho laboral en favor del trabajador. Lo anterior, en virtud de que las notas distintivas del derecho laboral son:

- a) Su vigilancia de oficio por parte del Estado; y,
- b) Su irrenunciabilidad, pese a la voluntad de los trabajadores.

Este carácter tutelar de los derechos del trabajador es el aspecto que distancia al derecho laboral del derecho civil, pues consiste en otorgar una tutela preferencial al trabajador, que tiende a nivelar desigualdades sociales, económicas y culturales para reducir la brecha de coacción que pudiera ejercer el patrón sobre él. Esta protección comprende desde que comienza la relación laboral y culmina no sólo cuando termina el vínculo obrero-patronal, sino que puede ir más allá cuando se suscita una controversia que requiera la intervención del Estado para evitar un abuso en perjuicio del trabajador.

Por este motivo, evitar la renuncia de derechos cuando termina la relación laboral se convierte en un tema de interés público que demanda que las autoridades laborales tengan no sólo la facultad, sino la obligación de verificar que los convenios de terminación de la relación laboral no incurran en un supuesto que amerite la sanción de la nulidad.

Además, hay que tener en cuenta que estas restricciones sustantivas están presentes desde la redacción original del artículo 123 constitucional y también fueron contenidas en el artículo 22 de la Ley Federal del Trabajo de 1931. Es decir, históricamente el derecho laboral en México ha adoptado un sistema restrictivo sobre la autonomía de la voluntad de las partes para proteger al trabajador, limitando la disponibilidad de sus derechos.

## **2. Restricciones adjetivas a la autonomía de la voluntad**

Dentro del ámbito procesal, la Ley Federal del Trabajo establece distintos procedimientos de ratificación de los convenios de terminación de la relación pactados entre el patrón y el trabajador. Esta diversidad responde a que cada uno se actualiza dependiendo del momento procesal en el que el convenio se ratifica, pues puede ser antes de que comience una disputa jurisdiccional, durante la audiencia de conciliación, o bien, en el cumplimiento del laudo dictado por la Junta.

El caso que nos ocupa es antes de que se inicie el procedimiento jurisdiccional, es decir, antes de que se presente una demanda ante la autoridad

laboral. Este supuesto está regulado en el artículo 987 de la Ley Federal del Trabajo (énfasis añadido):

"Artículo 987. Cuando trabajadores y patrones lleguen a un convenio o liquidación de un trabajador, fuera de juicio, podrán concurrir ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje y las Especiales, solicitando su aprobación y ratificación, en los términos a que se refiere el párrafo segundo del artículo 33 de esta ley, para cuyo efecto se identificarán a satisfacción de aquélla.

"En los convenios en que se dé por terminada la relación de trabajo deberá desglosarse la cantidad que se entregue al trabajador por concepto de salario, de prestaciones devengadas y de participación de utilidades. En caso de que la Comisión Mixta para la Participación de las Utilidades en la empresa o establecimiento aún no haya determinado la participación individual de los trabajadores, se dejarán a salvo sus derechos, hasta en tanto se formule el proyecto del reparto individual.

"Los convenios celebrados en los términos de este artículo **serán aprobados por la Junta de Conciliación y Arbitraje competente, cuando no afecten derechos de los trabajadores**, y tendrán efectos definitivos, por lo que se elevarán a la categoría de laudo ejecutoriado."

El procedimiento contenido en el artículo anterior confirma la posibilidad de que las partes puedan pactar el fin de la relación laboral antes de iniciar un juicio.

Conforme a lo expuesto, se advierte que en el ordenamiento jurídico no sólo se enuncian las limitaciones al contenido de los convenios, liquidaciones o finiquitos, establecidas en los artículos 123, apartado A, fracción XXVII, constitucional y 5o. y 33 de la Ley Federal del Trabajo, sino que también se prevén requisitos y procedimientos como garantía de protección de los trabajadores, contenidas en el artículo 987 de la legislación federal, que deben observarse y seguirse ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje. Sin embargo, la interpretación de dichas disposiciones permite concluir que la ratificación ante la Junta no es una obligación, sino un ejercicio potestativo de las partes, como se estudia en el siguiente apartado.

### **3. La acción de nulidad sobre los convenios de terminación**

Conforme a lo expuesto en los puntos anteriores, resulta claro que la voluntad de las partes está limitada por el ordenamiento jurídico cuando se trata de un asunto que implica el ejercicio de los derechos de los trabajadores. Sin

embargo, este límite no puede ser entendido de manera absoluta, sino que debe matizarse con el objetivo de respetar el dinamismo que exigen las relaciones laborales, aunque siempre respetando el carácter tutelar del derecho laboral.

Si bien el artículo 33 obliga a que los convenios sean ratificados, es importante destacar que en el procedimiento paraprocesal, el artículo 987 establece que las partes "podrán" concurrir a la Junta competente para ratificar el convenio. Esta redacción refleja que la intención del legislador fue abrir un espacio de deliberación entre las partes para que tuvieran la posibilidad de elegir acudir a la Junta a ratificar el acuerdo al que llegaron. Por lo tanto, presentar el convenio ante la Junta para su ratificación no constituye una obligación para las partes **y no hacerlo no implica que dicho convenio pierda validez**. Incluso, este escenario concuerda con la naturaleza tutelar del derecho laboral respecto de la protección al trabajador.

La sanción impuesta en las disposiciones mencionadas en el apartado anterior es la nulidad; esto quiere decir que si el trabajador o la autoridad advierten que el convenio de terminación de la relación laboral contiene cláusulas que implican la renuncia de algún derecho, la Junta tendría que aplicar esa sanción.

Por lo tanto, existen dos momentos para que la Junta pueda pronunciarse al respecto:

1. En el momento en que ambas partes consientan terminar la relación y decidan llevar su convenio ante la Junta; y,
2. Al tramitar un juicio laboral, si es que el trabajador advierte que en la creación de dicho convenio renunció indebidamente a alguna de las prestaciones o derechos que legalmente le correspondían.

Que el ejercicio de ratificación ante la Junta sea potestativo, no quiere decir que el trabajador no cuente con la posibilidad de ejercer la acción de nulidad en contra de ese convenio y solicitar la aplicación del artículo 33 de la Ley Federal del Trabajo, en concordancia con el contenido del artículo 123, apartado A, fracción XXVII, incisos g) y h), siempre que no haya sido ratificado previamente por la Junta de Conciliación y Arbitraje.

Si seguimos esta idea, se evita hacer más onerosa la tramitación de la terminación de la relación laboral entre las partes y, en caso de disputa, el trabajador puede acudir ante la Junta para que verifique si hubo renuncia de

derechos y, en consecuencia, si debe ser declarado nulo. De este modo se respeta la autonomía de la voluntad de las partes, sin dejar de lado el carácter protector del derecho laboral.

Además, es necesario apuntar que, en aras de otorgar certeza a ambas partes, esta Sala ya hizo un pronunciamiento sobre la validez de los convenios de terminación de la relación laboral, en la contradicción de tesis 94/2014. En dicho precedente, la Sala determinó que si un convenio de esta naturaleza es ratificado por una Junta laboral, se convertiría en un acto inimpugnable en la tramitación de un juicio laboral posterior.

"CONVENIO LABORAL SANCIONADO POR LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. ES IMPROCEDENTE EL PLANTEAMIENTO DE NULIDAD FORMULADO EN SU CONTRA CUANDO EL TRABAJADOR ADUCE RENUNCIA DE DERECHOS (ABANDONO DE LAS JURISPRUDENCIAS 2a./J. 105/2003, 2a./J. 162/2006, 2a./J. 195/2008 Y 2a./J. 1/2010). Los artículos 123, apartado A, fracción XXVII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 5o. y 33 de la Ley Federal del Trabajo establecen limitantes al contenido de los convenios en materia laboral, cuya vulneración entraña renuncia de derechos en perjuicio de los trabajadores. Asimismo, el segundo párrafo del último precepto citado prevé como requisitos de los convenios, liquidaciones y finiquitos, que: a) consten por escrito; b) contengan una relación circunstanciada de los hechos que los motiven y de los derechos que sean su objeto; c) se ratifiquen ante la Junta de Conciliación y Arbitraje respectiva; y, d) ésta los apruebe cuando no contengan renuncia de los derechos de los trabajadores. Por tanto, con la aprobación de la Junta, los hechos narrados en el convenio, los montos en él liquidados y su clausulado deben surtir efectos y, por ende, son vinculantes para las partes, por lo que no procede que con posterioridad el trabajador haga valer su nulidad aduciendo una renuncia de derechos, en relación con hechos y prestaciones que ya fueron materia de pronunciamiento por el tribunal laboral; de ahí que resulta improcedente la acción de nulidad de los convenios sancionados por la Junta, así como la revisión posterior de hechos o prestaciones materia de dicho pronunciamiento, lo que lleva a esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a abandonar las tesis de jurisprudencia aludidas, en la medida que consideran procedente la acción de nulidad de un convenio aprobado por la Junta de Conciliación y Arbitraje. Ahora bien, la improcedencia de la acción de nulidad respecto de convenios aprobados por la Junta no excluye que pueda plantearse la invalidez de los que no han sido aprobados por la autoridad judicial, ni excluye que ésta, o los tribunales de amparo, deban aplicar las normas generales de protección a favor de los trabajadores, cuando las cláusulas dispongan condiciones inferiores a aquéllas y, por tanto, deban tenerse por no puestas para regir la relación de trabajo o las prestaciones derivadas o relacionados con ésta."

Siguiendo el contenido de ese criterio, existen los incentivos suficientes como para que las partes decidan acudir ante la Junta a presentar el convenio para su ratificación. De este modo, a través de la resolución de la Junta, se evita que los convenios se conviertan en materia de disputa en un juicio posterior, sin que esto constituya una obligación de la cual dependa la validez de éstos.

Asimismo, a partir de las consideraciones anteriores, es factible sostener que estos convenios pueden servir para que las partes puedan probar la terminación de la relación laboral; sin embargo, si no son sancionados por la Junta, su validez puede ser impugnada en el juicio laboral.

## VII. Decisión

Tomando en cuenta lo anterior, esta Sala concluye que la firma del convenio ante la Junta laboral es un acto potestativo reconocido en la ley. Es necesario entender que el convenio es el resultado del mutuo consentimiento de las partes y, en dado caso, de que el trabajador advierta que con dicho pacto consintió una renuncia de derechos, el ordenamiento legal prevé mecanismos y vías para que pueda alegar la nulidad de ese convenio ante la autoridad, respetando el carácter tutelar del derecho laboral.

En consecuencia, y conforme a las consideraciones anteriores, el criterio que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, en términos del artículo 226, fracción II, de la Ley de Amparo, es el siguiente:

CONVENIOS DE TERMINACIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL. PARA EFECTOS DE SU VALIDEZ, LAS PARTES NO TIENEN LA OBLIGACIÓN DE ACUDIR ANTE LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE COMPETENTE PARA RATIFICARLOS. Si el patrón y el trabajador acuerdan terminar la relación laboral entre ellos a través de un convenio, para efectos de su validez no tienen la obligación de acudir ante la Junta de Conciliación y Arbitraje para ratificarlo. Lo anterior es así, porque de la interpretación conjunta de las disposiciones laborales respecto de los convenios de terminación de la relación laboral, se concluye que dicho trámite es un acto potestativo, sin que esto implique que el trabajador pierda la oportunidad de promover la acción de nulidad, a través de la tramitación de un juicio laboral. Cabe destacar que el ordenamiento jurídico sostiene una estructura de incentivos para motivar al patrón y al trabajador a que acudan ante la Junta a ratificar el convenio; sin embargo, esta situación no debe entenderse como una obligación que haga más onerosa la terminación de la relación laboral para las partes.

En virtud de las consideraciones anteriores, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala, conforme a la tesis expuesta en el último apartado de esta ejecutoria.

TERCERO.—Publíquese la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución a los órganos contendientes; remítanse la jurisprudencia establecida a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis y la parte considerativa correspondiente para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de tres votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek (ponente) y José Fernando Franco González Salas. La Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Alberto Pérez Dayán votaron en contra.

**En términos de lo dispuesto en los artículos 6, apartado A, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 3, fracción XXI, 23, 68, fracción VI, 73, fracción II, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, de conformidad con los artículos tercero y octavo transitorios de dicha ley, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** La tesis de jurisprudencia de título y subtítulo: "CONVENIO LABORAL SANCIONADO POR LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. ES IMPROCEDENTE EL PLANTEAMIENTO DE NULIDAD FORMULADO EN SU CONTRA CUANDO EL TRABAJADOR ADUCE RENUNCIA DE DERECHOS (ABANDONO DE LAS JURISPRUDENCIAS

2a./J. 105/2003, 2a./J. 162/2006, 2a./J. 195/2008 Y 2a./J. 1/2010)." citada en esta ejecutoria, aparece publicada con el número de identificación 2a./J. 17/2015 (10a.), en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de abril de 2015 a las 9:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 17, Tomo I, abril de 2015, página 699.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 20 de enero de 2017 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**CONVENIOS DE TERMINACIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL. PARA EFECTOS DE SU VALIDEZ, LAS PARTES NO TIENEN LA OBLIGACIÓN DE ACUDIR ANTE LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE COMPETENTE PARA RATIFICARLOS.** Si el patrón y el trabajador acuerdan terminar la relación laboral entre ellos a través de un convenio, para efectos de su validez no tienen la obligación de acudir ante la Junta de Conciliación y Arbitraje para ratificarlo. Lo anterior es así, porque de la interpretación conjunta de las disposiciones laborales respecto de los convenios de terminación de la relación laboral, se concluye que dicho trámite es un acto potestativo, sin que esto implique que el trabajador pierda la oportunidad de promover la acción de nulidad, a través de la tramitación de un juicio laboral. Cabe destacar que el ordenamiento jurídico sostiene una estructura de incentivos para motivar al patrón y al trabajador a que acudan ante la Junta a ratificar el convenio; sin embargo, esta situación no debe entenderse como una obligación que haga más onerosa la terminación de la relación laboral para las partes.

### 2a./J. 167/2016 (10a.)

Contradicción de tesis 21/2016. Entre las sustentadas por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y el Tribunal Colegiado del Vigésimo Sexto Circuito. 29 de junio de 2016. Mayoría de tres votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek y José Fernando Franco González Salas. Disidentes: Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Jorge Roberto Ordóñez Escobar.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 867/2015, y el diverso sustentado por el Tribunal Colegiado del Vigésimo Sexto Circuito, al resolver el amparo directo 64/2015.

Tesis de jurisprudencia 167/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintiséis de octubre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 20 de enero de 2017 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 23 de enero de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**JURISDICCIÓN. EL TÉRMINO CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 23 DE LA LEY DE AMPARO VIGENTE DEBE INTERPRETARSE COMO EL ÁMBITO TERRITORIAL DONDE EL ÓRGANO DE AMPARO RESIDE.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 222/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS CUARTO DEL SEGUNDO CIRCUITO Y PRIMERO DEL SEXTO CIRCUITO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA. 16 DE NOVIEMBRE DE 2016. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS EDUARDO MEDINA MORA I., JAVIER LAYNEZ POTISEK, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y ALBERTO PÉREZ DAYÁN. DISIDENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. SECRETARIA: GUADALUPE MARGARITA ORTIZ BLANCO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, suscitada entre Tribunales Colegiados de distintos Circuitos, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 226, fracción II, de la Ley de Amparo en vigor.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La presente denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, toda vez que fue formulada por los Magistrados integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito.

TERCERO.—Criterio sostenido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, al resolver el recurso de reclamación 9/2016.<sup>1</sup>

"Es infundado lo que se aduce en la reclamación, en el sentido de que debió desecharse el recurso de queja, ante su extemporánea interposición.

"Ello es así porque el acuerdo controvertido en esa instancia fue notificado al director jurídico del Ayuntamiento de Teziutlán, Puebla, por correo cer-

<sup>1</sup> Resuelto el 4 de mayo de 2016 por unanimidad de votos.

tificado, el veintiséis de enero de dos mil dieciséis (foja 282 del recurso de queja), lo que no es materia de controversia.

"Empero, contrario a lo expuesto por la quejosa en la reclamación, el recurso de queja fue interpuesto por dicha autoridad mediante el oficio de veintisiete de enero de dos mil dieciséis, depositado en el Servicio Postal Mexicano en la misma fecha (foja 293).

"Aquí debe precisarse que la quejosa recurrente hace referencia a la diversa fecha en que el oficio fue recibido en el Juzgado de Distrito, el cuatro de febrero siguiente.

"Sin embargo, al tener la autoridad recurrente su domicilio en el Municipio de Teziutlán, Puebla, es decir, fuera de la '*jurisdicción*' del órgano de amparo en términos del artículo 23 de la Ley de Amparo, debe tenerse como fecha de presentación del recurso de queja, aquella en que lo depositó en el Servicio Postal Mexicano, interrumpiéndose en ese momento el plazo para la presentación del medio de defensa.

"Al respecto, el Más Alto Tribunal de la República ha establecido, al interpretar de manera extensiva el artículo 23 de la ley de la materia, antes mencionado, que cualquiera de las partes en el juicio constitucional puede interponer los medios de impugnación previstos en la Ley de Amparo por la vía postal cuando resida fuera de la '*jurisdicción*' del órgano de amparo que conoce del juicio y que, en ese supuesto, el depósito de la promoción en la oficina pública de comunicaciones interrumpe el plazo para el cómputo de su oportunidad.

"En este punto conviene precisar que este Tribunal Colegiado estima que '*jurisdicción*', para efectos del artículo 23 de la Ley de Amparo, no debe conceptualizarse como el ámbito territorial de competencia del órgano jurisdiccional que, tratándose de aquellos que pertenecen a este Circuito Judicial correspondería a todo el territorio del Estado de Puebla, sino como el lugar en que se ubica el órgano de amparo ante el que se debe presentar la promoción, comprendiendo el Municipio que se encuentra, en este caso, San Andrés Cholula, Puebla, y el área conurbada de la que forma parte.

"Ello es así, porque tal interpretación resulta acorde con la teleología del numeral, al facilitar la presentación de los medios de defensa de cualquiera de las partes que radiquen en lugares distantes de aquellos en que se ubiquen los tribunales.

"Por tal motivo, no se comparte el criterio contenido en la tesis aislada II.4o.A.24 K (10a.) del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del

Segundo Circuito, de rubro: 'DEMANDA O PRIMERA PROMOCIÓN OFRECIDA POR ALGUNA DE LAS PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO. PARA DETERMINAR EL ÁMBITO ESPACIAL DEL ÓRGANO ANTE QUIEN SE PRESENTAN, DEBE ATENDERSE AL TÉRMINO «*JURISDICCIÓN*», ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 23 DE LA LEY DE AMPARO, Y NO AL DE «LUGAR DE RESIDENCIA», CUYA APLICACIÓN SE RESTRINGE A LAS REGLAS DE LAS NOTIFICACIONES PREVISTAS EN SU ARTÍCULO 27.', en tanto que en la misma se interpreta el término jurisdicción', a que hace referencia el artículo 23 de la Ley de Amparo, identificándolo con 'la totalidad del territorio en que el órgano puede ejercer sus atribuciones', lo que restringe la oportunidad de presentar medios de defensa por correo a aquellas personas que, no obstante que se ubiquen en un Municipio distante del lugar en que se encuentre el órgano de amparo ante el que se deban interponer, radiquen dentro del ámbito territorial de competencia del juzgado o tribunal.

"De tal forma, si el acuerdo de veinte de enero de dos mil dieciséis, controvertido en el recurso de queja Q-60/2016, fue notificado al director jurídico del Ayuntamiento de Teziutlán, Puebla, por correo certificado, el veintiséis siguiente (foja 282 del recurso de queja), en términos del artículo 31, fracción I, de la Ley de Amparo, dicha comunicación surtió sus efectos en esa misma fecha, por lo que el plazo de cinco días para presentar el medio de defensa referido transcurrió del veintisiete de enero al tres de febrero, descontándose por inhábiles el sábado treinta y el domingo treinta y uno de enero, así como el primero de febrero de dos mil dieciséis, y si el recurso de queja fue interpuesto por dicha autoridad mediante el oficio de veintisiete de enero de dos mil dieciséis, depositado en el Servicio Postal Mexicano en la misma fecha (foja 293 de la queja); entonces es inconcuso que, contrario a lo que afirma la parte recurrente, el medio de defensa se interpuso de manera oportuna."

CUARTO.—Criterio sostenido por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el recurso de queja 71/2013.<sup>2</sup>

"De la transcripción que se realiza, se demuestra que el secretario del Juzgado Primero de Distrito del Segundo Circuito encargado del despacho en términos del artículo 161 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de conformidad con el oficio CCJ/ST/3119/2013, de dos de julio de dos mil trece, expedido por el secretario técnico de la Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal, estimó extemporáneo el desahogo

<sup>2</sup> Resuelto el 20 de septiembre de 2013 por unanimidad de votos.

a la prevención realizada dentro del juicio de garantías, pues el escrito respectivo se presentó por medio de correo certificado, cuando la parte quejosa tiene su residencia dentro de la jurisdicción del Juzgado de Distrito de conocimiento, asimismo, aquélla no se encontraba en alguno de los supuestos de excepción del artículo 23 de la Ley de Amparo, y poder considerar como fecha de presentación, la del depósito ante la oficina de Correos de México.

"Previo a calificar el actuar del juzgado, es necesario tener en cuenta el contenido del artículo 23 de la Ley de Amparo:

"'Artículo 23.' (se transcribe)

"En ambos supuestos, el artículo permite la presentación tanto de la demanda de garantías como del primer escrito del tercero interesado, por medio de la oficina pública de comunicaciones del lugar de su residencia, en la más cercana en caso de no haberla, o bien, en forma electrónica a través del uso de la firma electrónica, con la precisión que deberán estar ubicados fuera de la jurisdicción del órgano competente.

"Ahora, es importante definir el término de jurisdicción, que se entiende como la circunscripción territorial que marca la ley a las autoridades para que en ella ejerzan sus atribuciones.

"De la anterior definición, se sabe que la jurisdicción implica forzosamente, el ámbito territorial de aplicación de las atribuciones de la autoridad, en este caso, jurisdiccional.

"En ese sentido, es importante tener en cuenta la jurisdicción del Juzgado Primero de Distrito en el Estado de México, la cual se encuentra establecida en el Acuerdo 3/2013 del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la determinación del número y límites territoriales de los Circuitos Judiciales en que se divide la República Mexicana; y al número, a la jurisdicción territorial y especialización por Materia de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito, que en sus puntos primero, fracción II, segundo, fracción II y cuarto, fracción II, segundo párrafo, establece:

"'PRIMERO.' (se transcribe)

"Del Acuerdo que se cita, se desprende que los Juzgados de Distrito en el Estado de México, con residencia en Naucalpan de Juárez, tienen jurisdicción en diversos Municipios entre los que se encuentra Ecatepec de Morelos, que es donde señaló su domicilio el quejoso, a saber, las oficinas que ocupa

la Dirección Jurídica y Consultiva, ubicadas en Avenida Juárez sin número, Colonia San Cristóbal Centro, segundo piso, del Palacio Municipal.

"En ese sentido, si la parte quejosa establece un domicilio dentro de la jurisdicción del Juzgado de Distrito que conoce de su juicio de garantías, resulta claro que no se encuentra en alguno de los supuestos del artículo 23 de la Ley de Amparo, que establece de manera concreta, el beneficio para poder presentar las promociones (demanda de garantías o el primer escrito del tercero interesado), por medio de la oficina de correos, cuando se reside fuera de la jurisdicción del órgano competente para conocer del juicio de control constitucional.

"Asimismo, es importante tener en cuenta el contenido del artículo 27, fracción II, de la Ley de Amparo, que es del siguiente contenido:

"Artículo 27.' (se transcribe)

"En el numeral citado, se concede la facultad al órgano jurisdiccional para realizar la primera notificación por medio de una comunicación oficial (exhorto o despacho), cuando el domicilio señalado por la parte a notificar no se encuentre en el mismo lugar en que resida el órgano jurisdiccional.

"De igual forma, se otorga la facultad potestativa de comisionar a un actuario judicial para que realice la notificación cuando el domicilio se encuentre fuera de la circunscripción territorial del órgano jurisdiccional, pero en la zona conurbada.

"Si se tiene en cuenta todo lo anterior, se colige que la Ley de Amparo contempla diversos conceptos para referirse al ámbito de ejercicio de funciones de los órganos jurisdiccionales, tomando en cuenta el lugar de su asentamiento, como son:

- "• Jurisdicción.
- "• Lugar de residencia.
- "• Circunscripción territorial.

"Por lo que hace al término de jurisdicción, éste ya se definió en los párrafos antecedentes, con la conclusión de que se trata del ámbito territorial de aplicación de las atribuciones de la autoridad, en este caso, jurisdiccional.

"Por otra parte, el lugar de residencia, se puede entender como el Municipio o ciudad donde se asienta el domicilio de dichas autoridades, definición

establecida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia 1a./J. 43/2010, que es de los siguientes rubro y contenido:

"DOMICILIO PARA RECIBIR NOTIFICACIONES PERSONALES EN EL AMPARO. EL QUEJOSO, TERCERO PERJUDICADO O PERSONA EXTRAÑA AL JUICIO, PUEDEN SEÑALARLO EN LA ZONA METROPOLITANA O CONURBADA AL MUNICIPIO O CIUDAD DONDE EL JUEZ O TRIBUNAL QUE CONOZCA DEL ASUNTO TENGA SU LUGAR DE RESIDENCIA." (se transcribe)

"Finalmente, la circunscripción territorial se puede entender como: la división, administrativa, militar, electoral o eclesiástica de un territorio.

"En ese sentido, si la Ley de Amparo es específica en su artículo 23, se debe atender únicamente a la jurisdicción del órgano que conoce del juicio de garantías, pues el legislador, dentro del contenido del ordenamiento jurídico sí hace diferenciación y establece de forma concreta los supuestos en los que se debe atender al lugar de residencia y a la circunscripción territorial.

"Bajo tales consideraciones, la promoción de desahogo que presentó la parte quejosa, se recibió el dieciocho de julio de dos mil trece, ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de México, sin que pueda tenerse como fecha la de presentación ante las Oficinas de Correos de México (dieciséis de julio de dos mil trece), pues como ya se demostró, la parte quejosa tiene su domicilio dentro de la jurisdicción del Juzgado que conoce del asunto.

"Ahora, debe decirse que el término de cinco días que se concedió al quejoso, en proveído de ocho de julio de dos mil trece, transcurrió del once al diecisiete de julio de dos mil trece, ya que dicho proveído fue notificado al quejoso el nueve de julio de dos mil trece, según se desprende de la constancia de notificación que obra en la foja treinta y uno del juicio de origen; dicha notificación surtió efectos el diez siguiente, al descontar del cómputo los días trece y catorce de julio del año que transcurre, por haber correspondido a sábado y domingo, inhábiles de conformidad con los artículos 19 de la Ley de Amparo y 163, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

"Ahora bien, el escrito de desahogo fue presentado por el quejoso en la Oficina de Correos 'C.O. Metropolitano', el dieciséis de julio de dos mil trece, como se puede constatar del sobre que la contenía y que obra anexo al juicio de origen, sin embargo, la promoción efectuada de esta forma no interrumpió el plazo aludido.

"Pues como ya se estableció, el artículo 23 de la Ley de Amparo, permite que las partes presenten la demanda de garantías o el primer escrito del tercero interesado en la oficina de correos o telégrafos del lugar de su residencia, esto, cuando la parte respectiva resida fuera del lugar del juzgado o tribunal que conozca del juicio, y establece que en estos casos las promociones se tendrán hechas en tiempo si se presentaron en dichas oficinas dentro de los términos legales correspondientes. Esto es, que en esta hipótesis, la presentación de las promociones en la oficina de correos o telégrafos interrumpe los plazos legales.

"La Suprema Corte de Justicia de la Nación, al interpretar el precepto en comento, ha señalado que, la hipótesis comprende a la presentación de la demanda de amparo, lo que significa que la misma puede ser presentada en las oficinas de correos o telégrafos si el quejoso reside en lugar distinto al del juicio. Dicho criterio se desprende de la siguiente jurisprudencia:

"'DEMANDA DE AMPARO. PUEDE PRESENTARSE POR CORREO SI EL QUEJOSO RESIDE EN LUGAR DISTINTO AL DEL JUICIO.' (se transcribe)

"Por otra parte, en el caso específico de la presentación de la demanda de amparo, ha interpretado nuestro Máximo Tribunal, que la promoción puede realizarse en las oficinas de correos del lugar donde habiten, cuando éste sea distinto de la jurisdicción de la autoridad responsable, ante la cual debe presentarse la demanda; inclusive ha hecho la Suprema Corte la precisión de que, lo anterior no varía por el hecho de que en la demanda del juicio natural se haya señalado un domicilio para oír y recibir notificaciones que se encuentre dentro de la residencia de la autoridad responsable, porque ese tipo de domicilio se señala únicamente para efectos del juicio, sin que pueda sustituir al lugar donde realmente habite el quejoso o tenga el principal asiento de sus negocios, que es en relación con el cual, se establece la hipótesis del artículo 23 de la Ley de Amparo.

"Lo anterior se estableció en la jurisprudencia de los siguientes rubro y texto:

"'AMPARO DIRECTO. LA DESIGNACIÓN DE DOMICILIO PARA OÍR Y RECIBIR NOTIFICACIONES EN EL LUGAR DONDE RESIDE LA AUTORIDAD RESPONSABLE PARA EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO DE ORIGEN, NO INVALIDA SU PRESENTACIÓN ANTE LA OFICINA DEL SERVICIO POSTAL MEXICANO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 25 DE LA LEY DE LA MATERIA.' (se transcribe)

"Que si bien el criterio en cita, se emitió atendiendo a la Ley de Amparo anterior, el tema sigue siendo aplicable al presente asunto. En la especie, de

las constancias que conforman el expediente del juicio natural, se desprende que el quejoso forma parte del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, en el Estado de México.

"De manera que, al estar acreditado que el domicilio donde reside el quejoso se encuentra en lugar de residencia del Juzgado de Distrito, esto es, en Ecatepec de Morelos, no se colma la hipótesis a que se refiere el artículo 23 de la Ley de Amparo, esto es, que el quejoso no estaba posibilitado a presentar su desahogo a la prevención por correo, pues ese beneficio se ofrece en relación con las personas que residen fuera del lugar donde se encuentre el juzgado o tribunal donde deben presentar sus promociones.

"Por ello, la presentación de la promoción, así realizada, no interrumpió el plazo para el desahogo de la prevención y debe de tomarse como fecha de presentación de su escrito, aquella en que, fue recibido por el Juzgado de Distrito, lo que ocurrió hasta el dieciocho de julio de dos mil trece, esto es, fuera del plazo concedido.

"Pues si bien, con la Ley de Amparo vigente hasta el dos de abril de dos mil trece, contemplaba el término lugar de residencia, éste ya no es aplicable en la actualidad, pues el legislador determinó de manera específica, que se atendería para la presentación de la demanda de garantías y el primer escrito del tercero interesado, la jurisdicción del órgano que conozca o deba conocer del amparo, sin que exista algún tipo de excepción para los escritos de término, que es el supuesto del caso concreto."

Las consideraciones sostenidas por estos Tribunales Colegiados pueden verse resumidas en el siguiente cuadro:

<p><b>Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, al resolver el recurso de reclamación 9/2016.</b></p>	<p>La jurisdicción para efectos del artículo 23 de la Ley de Amparo NO debe conceptualizarse como el ámbito territorial de competencia del órgano jurisdiccional, que tratándose de aquéllos que pertenecen a ese circuito judicial, correspondería a todo el territorio del Estado de Puebla, sino como el lugar en que se ubica el órgano de amparo ante el que se debe presentar la promoción, comprendiéndose el Municipio en que se encuentra.</p>
---	---

<p><b>Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el recurso de queja 71/2013.</b></p>	<p>La jurisdicción implica, forzosamente, el ámbito territorial de aplicación de las atribuciones de la autoridad, en este caso jurisdiccional.</p> <p>Si la parte quejosa establece un domicilio dentro de la jurisdicción del Juzgado de Distrito que conoce de su juicio de garantías, resulta claro que no se encuentra en alguno de los supuestos del artículo 23 de la Ley de Amparo, que establece de manera concreta, el beneficio para poder presentar las promociones (demanda o primer escrito del tercero interesado) por medio de la oficina de correos, cuando se reside fuera de la jurisdicción del órgano competente para conocer del juicio de amparo.</p>
--	--

QUINTO.—**Determinación de la existencia de la contradicción de tesis.** Existe la contradicción de tesis denunciada, pues los Tribunales Colegiados de Circuito involucrados se ocuparon de la misma cuestión jurídica, tomaron en consideración argumentos similares y, al resolver, llegaron a posturas discrepantes.

El propósito para el que fue creada la figura de la contradicción de tesis es salvaguardar la seguridad jurídica ante criterios opuestos y realizar la función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional.

Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que se precisa de la reunión de los siguientes supuestos, para que exista contradicción de tesis:

**a.** La presencia de dos o más ejecutorias en las que se adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo 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 esas ejecutorias, se presente en las consideraciones, razonamientos o respectivas interpretaciones jurídicas.

Al respecto, resulta ilustrativa la jurisprudencia del Tribunal Pleno cuyos rubro y datos de identificación se reproducen a continuación:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."

(*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, tesis P/J. 72/2010, página 7)

En el presente asunto, como se anticipó, los Tribunales Colegiados llegaron a posturas opuestas sobre un mismo punto jurídico, por lo que existe contradicción de tesis.

No pasa desapercibido el hecho de que uno de los casos bajo análisis derive de un recurso de reclamación, en el que se estudió la admisión de un recurso de queja presuntamente extemporáneo; y el otro provenga de un recurso de queja relativo a la extemporaneidad de la promoción mediante la cual, la autoridad responsable desahogó un apercibimiento en el juicio de amparo indirecto; sin embargo, ello no imposibilita el estudio de la contradicción de criterios de los Tribunales Colegiados, en tanto que en ambos casos se analizó el concepto de "jurisdicción" a que hace referencia el artículo 23 de la Ley de Amparo.

Como puede corroborarse, de la lectura de los considerandos tercero y cuarto de este fallo, las resoluciones que participan en la presente denuncia tienen como antecedentes, los siguientes:

**A)** En el primero de los asuntos, en un juicio de amparo indirecto, tramitado ante el Juzgado Quinto de Distrito en Materia de Amparo Civil, Administrativa y de Trabajo y de Juicios Federales en el **Estado de Puebla**, la parte quejosa ofreció una prueba testimonial.

En contra del auto que admitió esa testimonial, la autoridad responsable (director jurídico del Ayuntamiento de **Teziutlán, Puebla**) interpuso **recurso de queja**, que fue admitido por el presidente del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito.

Inconforme con el auto de admisión a trámite de dicho recurso, la quejosa promovió recurso de reclamación, pues consideró que la queja debió desecharse por extemporánea.

La recurrente, en la reclamación, argumentó que el plazo para interponer el recurso de queja había fenecido el 3 de febrero de 2016 y, según el sello del Juzgado de Distrito, el recurso se presentó ante él hasta el día 4 siguiente.

El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, que conoció del recurso de reclamación, resolvió que era infundado.

Para tales efectos, argumentó que el recurso de queja fue presentado oportunamente, pues debía tenerse como fecha de su presentación, aquella en que la autoridad responsable lo depositó en el Servicio Postal Mexicano; es decir, el 27 de enero de 2016. Interrumpiéndose en ese momento el plazo para la presentación del medio de defensa.

Lo anterior, puesto que la autoridad recurrente, al tener su domicilio en el Municipio de Teziutlán, Puebla, es decir, fuera de la "jurisdicción" del órgano de amparo, en términos del artículo 23 de la Ley de Amparo, puede interponer los medios de impugnación por la vía postal.

Sostuvo que "jurisdicción", para efectos del artículo 23 de la Ley de Amparo, no debe conceptualizarse como el ámbito territorial de competencia del órgano jurisdiccional que, tratándose de aquellos que pertenecen a ese Circuito Judicial, correspondería a todo el territorio del Estado de Puebla, sino como el lugar en que se ubica el órgano de amparo ante el que se debe presentar la promoción, comprendiendo el Municipio en el que se encuentra.

Concluyó que, dicha interpretación resulta acorde con la teleología del numeral, al facilitar los medios de defensa de cualquiera de las partes que radiquen en lugares distantes de aquellos en que se ubiquen los tribunales.

Para justificar lo anterior, invocó el contenido de las jurisprudencias P/J. 13/2015 (10a.) y P/J. 14/2015 (10a.), así como la tesis aislada 1a. CCCXLIV/2014 (10a.).

**B)** En el otro asunto bajo estudio, el apoderado legal del presidente municipal del Ayuntamiento de **Ecatepec de Morelos**, Estado de México, promovió juicio de amparo indirecto en contra de diverso auto dictado en el juicio contencioso administrativo seguido en su contra por parte de una sociedad anónima.

El Juez Primero de Distrito en el Estado de México, **con residencia en Naucalpan de Juárez**, requirió al Municipio promovente para que su apoderado legal acreditara la personalidad con que se ostentó en el juicio, pues la copia presentada no era suficiente.

El 16 de julio de 2013, a través del Servicio Postal Mexicano, la parte quejosa **desahogó el requerimiento**; el 18 de julio siguiente se recibió su promoción en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito.

El 19 de julio de ese mismo año, el secretario del Juzgado del conocimiento hizo efectivo el apercibimiento que había decretado y tuvo por no presentada la demanda de amparo indirecto.

Inconforme con esa determinación, la parte quejosa interpuso recurso de queja.

El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, admitió el recurso y determinó declararlo infundado.

Las consideraciones en que se basó para resolver en ese sentido fueron que "la jurisdicción" implica forzosamente, el ámbito territorial de aplicación de las atribuciones de la autoridad, en este caso, jurisdiccional. En ese sentido, si la parte quejosa establece un domicilio dentro de la jurisdicción del Juzgado de Distrito que conoce de su juicio de garantías, resulta claro que no se encuentra en alguno de los supuestos del artículo 23 de la Ley de Amparo, que establece de manera concreta el beneficio de poder presentar las promociones (demanda de garantías o el primer escrito del tercero interesado), por medio de la oficina de correos, cuando se reside fuera de la jurisdicción del órgano competente para conocer del juicio de control constitucional.

Señaló que si la Ley de Amparo es específica en su artículo 23, se debe atender únicamente a la jurisdicción del órgano que conoce del juicio de garantías, pues el legislador, dentro del contenido del ordenamiento jurídico sí hace diferenciación y establece de forma concreta los supuestos en los que se debe atender al lugar de residencia y a la circunscripción territorial.

Concluyó que, la promoción de desahogo que presentó la parte quejosa se recibió el 18 de julio de 2013, ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de México, sin que pueda tenerse como fecha la de presentación ante las Oficinas de Correos de México (16 de julio

de 2013), pues la parte quejosa tiene su domicilio dentro de la jurisdicción del Juzgado que conoce del asunto.

Las anteriores consideraciones dieron origen a la tesis aislada II.4o.A.24 K (10a.) de rubro siguiente:

"DEMANDA O PRIMERA PROMOCIÓN OFRECIDA POR ALGUNA DE LAS PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO. PARA DETERMINAR EL ÁMBITO ESPACIAL DEL ÓRGANO ANTE QUIEN SE PRESENTAN, DEBE ATENDERSE AL TÉRMINO '*JURISDICCIÓN*', ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 23 DE LA LEY DE AMPARO, Y NO AL DE '*LUGAR DE RESIDENCIA*', CUYA APLICACIÓN SE RESTRINGE A LAS REGLAS DE LAS NOTIFICACIONES PREVISTAS EN SU ARTÍCULO 27."

Las ejecutorias pronunciadas por estos Tribunales Colegiados de Circuito tienen en común lo siguiente:

- Ambas se rigen por las disposiciones de la Ley de Amparo vigente.
- A pesar de que uno de los asuntos deriva de un recurso de reclamación y el otro de un recurso de queja, en los dos casos se analizó el concepto de "jurisdicción" previsto en el artículo 23 de la Ley de Amparo, a efecto de determinar si las promociones presentadas por las partes a través del Servicio Postal Mexicano fueron oportunas.

Un Tribunal Colegiado sostuvo que cualquiera de las partes puede interponer los medios de impugnación previstos en la Ley de Amparo por la vía postal cuando residan fuera de la "jurisdicción" (entendida como residencia) del órgano del amparo que conoce del juicio, y no sólo la demanda y la primera promoción del tercero interesado, de acuerdo con la jurisprudencia de este Alto Tribunal.

El otro Tribunal Colegiado, en cambio, sostuvo que "la jurisdicción" implica forzosamente, el ámbito territorial de aplicación de las atribuciones de la autoridad, en este caso, jurisdiccional. Si la Ley de Amparo es específica en su artículo 23, se debe atender únicamente a la jurisdicción del órgano que conoce del juicio de garantías, pues el legislador, dentro del contenido del ordenamiento jurídico sí hace diferenciación y establece de forma concreta los supuestos en los que se debe atender al lugar de residencia y a la circunscripción territorial.

Es por ello que existe contradicción de criterios sobre un mismo punto jurídico. Su materia consiste en determinar, **si la expresión "fuera de su jurisdicción", contenida en el artículo 23 de la Ley de Amparo, debe entenderse como el ámbito territorial en el que ejerce su competencia el órgano jurisdiccional o como el lugar en el que reside.**

SEXTO.—**Estudio de fondo.** El criterio que debe prevalecer, como jurisprudencia, es el que se desarrolla a continuación y, conforme al cual, la expresión "fuera de su **jurisdicción**" debe entenderse como el ámbito territorial donde el órgano jurisdiccional de amparo reside; es decir, la expresión "fuera de su **jurisdicción**" debe asimilarse a la de "fuera de su **residencia**". Pues con ello se busca favorecer la posibilidad de defensa de las partes, de acuerdo al principio de acceso a la justicia, tutelado por el párrafo segundo del artículo 17 de la Constitución Federal; poniendo a su disposición un mecanismo que garantiza la certeza del momento de presentación, tanto de las promociones como de los medios de impugnación, sobre todo para las personas que radiquen en lugares distantes del juzgado o tribunal que conozca del juicio de amparo.

El artículo 23 de la Ley de Amparo establece:

**"Artículo 23.** Si alguna de las partes reside fuera de la jurisdicción del órgano de amparo que conozca o deba conocer del juicio, la demanda y la primera promoción del tercero interesado podrán presentarse, dentro de los plazos legales, en la oficina pública de comunicaciones del lugar de su residencia, en la más cercana en caso de no haberla, o bien, en forma electrónica a través del uso de la firma electrónica."

Si bien la disposición transcrita dispone que sólo la demanda y la primera promoción del tercero interesado podrán presentarse, dentro de los plazos legales, en la oficina pública de comunicaciones del lugar de su residencia, en la más cercana en caso de no haberla; lo cierto es que, el Tribunal Pleno ha interpretado dicha disposición, a través de la jurisprudencia, a fin de salvaguardar el principio constitucional y convencional de acceso a la justicia, estableciendo que ese beneficio no es exclusivo de la demanda y el primer escrito del tercero interesado, sino también de los medios de impugnación, cuando las partes residan fuera de la jurisdicción del órgano de amparo que conozca del juicio.

Los criterios jurisprudenciales en comento son los siguientes:

"MEDIOS DE IMPUGNACIÓN PREVISTOS EN LA LEY DE AMPARO EN VIGOR. CUALQUIERA DE LAS PARTES PUEDE INTERPONERLOS VÍA POSTAL, CUANDO RESIDA FUERA DE LA JURISDICCIÓN DEL ÓRGANO DE AMPARO QUE CONOZCA DEL JUICIO."

Décima Época. Registro: 2009175. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 18, Tomo I, mayo de 2015, materia común. Tesis P./J. 13/2015 (10a.), página 40 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de mayo de 2015 a las 9:30 horas».

"MEDIOS DE IMPUGNACIÓN PREVISTOS EN LA LEY DE AMPARO EN VIGOR. EL DEPÓSITO DE LAS PROMOCIONES EN LA OFICINA PÚBLICA DE COMUNICACIONES POR CUALQUIERA DE LAS PARTES QUE RESIDA FUERA DE LA JURISDICCIÓN DEL ÓRGANO DE AMPARO QUE CONOZCA DEL JUICIO INTERRUMPE EL PLAZO PARA EL CÓMPUTO DE LA OPORTUNIDAD."

Décima Época. Registro: 2009176. Instancia: Pleno. Tesis jurisprudencia. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 18, Tomo I, mayo de 2015, materia común, tesis P./J. 14/2015 (10a.), página 42 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de mayo de 2015 a las 9:30 horas».

Además, esta Suprema Corte ha sostenido que, si la ley autoriza promover la demanda utilizando el Servicio Postal Mexicano, a condición de que quien lo haga resida fuera de la jurisdicción del órgano de amparo ante quien deba presentarse, no existe razón alguna para privarlo de la posibilidad de que las subsecuentes promociones y recursos también se envíen a su destino por la vía postal. La tesis es la siguiente:

"PROMOCIONES EN EL AMPARO. ES VÁLIDA SU PRESENTACIÓN POR VÍA POSTAL CUANDO LA PARTE INTERESADA RESIDA FUERA DE LA JURISDICCIÓN DEL ÓRGANO DE AMPARO QUE CONOZCA DEL JUICIO Y LAS DEPOSITE OPORTUNAMENTE, SALVO EL CASO EN QUE EXISTAN FACILIDADES PARA EL USO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN."

Décima Época. Registro: 2007415. Segunda Sala. Tesis aislada. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 10, Tomo I, septiembre de 2014, materia común, tesis 2a. XCIV/2014 (10a.), página 920 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 12 de septiembre de 2014 a las 10:15 horas».

Por esa razón, si la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de su labor de interpretación de la ley determinó la aplicación extensiva del artículo 23 de la Ley de Amparo, a fin de facilitar el acceso a las partes a los tribunales encargados de impartir justicia y salvaguardar los principios consagrados en la Constitución, es claro que lo mismo debe suceder con la expresión "fuera de su jurisdicción", en el sentido de entenderla como "fuera de su residencia" (como la ciudad o Municipio en el que se encuentre instalado el juzgado o tribunal) pues no en todos los casos el ámbito territorial en los que ejercen sus competencias, existen los medios de comunicación suficientes para que sus promociones o medios de impugnación accedan directamente ante ellos.

Es un hecho notorio la falta de uniformidad de la división territorial en los circuitos judiciales que conforman el territorio del país, en la que un juzgado o tribunal ejerce jurisdicción sobre una extensión que comprende uno o varios Municipios o poblaciones,<sup>3</sup> que no necesariamente son cercanas o de fácil acceso por ello, la interpretación más favorable de la expresión "fuera de su jurisdicción" es la equivalente a "fuera de su residencia", ya que con ello se facilita a las partes, en igualdad de circunstancias, el acceso a la justicia.

Todo lo anterior demuestra la necesidad de dar al concepto de "jurisdicción" una interpretación favorable a los fines de la norma; es decir, que se evite generar gastos excesivos en la defensa de los derechos humanos a las personas que habiten en lugares distantes al sitio en el que está instalado el juzgado o tribunal.

De lo contrario, se llegaría al absurdo de considerar que como la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerce jurisdicción en toda la República Mexicana, una persona no puede presentar a través de la oficina pública de comunicaciones del lugar de su residencia promoción alguna, no obstante radicar en un lugar alejado de la Ciudad de México.

De conformidad con lo anterior, debe prevalecer, como jurisprudencia, el siguiente criterio:

---

<sup>3</sup> Como ejemplo tenemos que en el Estado de Sonora (Quinto Circuito según el Acuerdo General 3/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal) los Juzgados de Distrito con residencia en Hermosillo ejercen jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado, entre otros, por el Municipio de Yécora que está ubicado a 280 kilómetros de Hermosillo (5 horas aproximadamente de distancia en vehículo). Incluso, este Municipio se encuentra más cerca de Chihuahua.

JURISDICCIÓN. EL TÉRMINO CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 23 DE LA LEY DE AMPARO VIGENTE DEBE INTERPRETARSE COMO EL ÁMBITO TERRITORIAL DONDE EL ÓRGANO DE AMPARO RESIDE. La expresión "fuera de la jurisdicción" contenida en el artículo 23 de la Ley de Amparo, debe considerarse como equivalente a la de "fuera de la residencia", entendida ésta como el lugar donde se ubica o se encuentra instalado el juzgado o tribunal de amparo, pues no en todos los casos en el ámbito territorial en el que ejercen sus competencias existen medios de comunicación suficientes para que las partes presenten directamente ante aquéllos los recursos que a su interés convinga. Lo que demuestra la necesidad de dar al concepto "jurisdicción" una interpretación acorde con los fines de la norma, es decir, favorecer la posibilidad de acceder a los tribunales y evitar que se generen gastos excesivos en la defensa de los derechos humanos a las personas que habiten en lugares distantes al sitio en el que está instalado el juzgado o tribunal.

Por todo lo expuesto y fundado, es de resolverse y se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, la tesis sustentada por esta Segunda Sala.

**Notifíquese;** remítanse de inmediato la tesis jurisprudencial que se establece en este fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis y la parte considerativa correspondiente, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, así como al Pleno y a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito, en acatamiento a lo previsto por el artículo 219 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de los Ministros: Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Alberto Pérez Dayán. El Ministro José Fernando Franco González Salas, emitió su voto en contra.

**En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión de veinticuatro de abril de dos mil**

**siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** Las tesis aisladas II.4o.A.24 K (10a.) y 1a. CCCXLIV/2014 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de diciembre de 2013 a las 13:20 horas y viernes 24 de octubre de 2014 a las 9:35 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 1, Tomo II, diciembre de 2013, Libro 11, Tomo I, octubre de 2014, páginas 1115 y 617, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular** que formula el Ministro José Fernando Franco González Salas en la contradicción de tesis 222/2016.

En sesión celebrada por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis, se resolvió por mayoría de cuatro votos de los Ministros que la integran, el asunto citado al rubro, en el sentido de declarar existente la contradicción de tesis denunciada y proponer la jurisprudencia de «título y subtítulo:» "JURISDICCIÓN. EL TÉRMINO CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 23 DE LA LEY DE AMPARO VIGENTE DEBE INTERPRETARSE COMO EL ÁMBITO TERRITORIAL DONDE EL ÓRGANO DE AMPARO RESIDE."

Se llegó a la anterior determinación, al considerar que la expresión "fuera de la jurisdicción" contenida en el artículo 23 de la Ley de Amparo, debe asimilarse a "fuera de la residencia", pues dicha interpretación favorece la posibilidad de defensa de las partes, de acuerdo al principio de acceso a la justicia, tutelado por el segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución.

La posición mayoritaria sostuvo lo anterior, al advertir como hecho notorio la falta de uniformidad de la división territorial en los Circuitos Judiciales que conforman el territorio del país, en la que un juzgado o tribunal ejerce jurisdicción sobre una extensión que comprende uno o varios Municipios o poblaciones que no necesariamente son cercanas o de fácil acceso y, por ello, estimó que la interpretación propuesta facilitaba a las partes, en igualdad de circunstancias, el acceso a la justicia.

Asimismo, se precisó que dicha interpretación evitaba la generación de gastos excesivos en la defensa de los derechos humanos a las personas que habitan en lugares distantes al sitio en el que está instalado el juzgado o tribunal.

Lo narrado con antelación, a mi parecer, cambia completamente el sentido de la norma, pues el artículo 23 de la Ley de Amparo<sup>1</sup> se refiere expresamente a fuera del lugar en el que el juzgador ejerce jurisdicción, mas no a la residencia, como se señala en el proyecto en aras de favorecer, en mayor medida, el derecho de acceso a la justicia.

En mi opinión, al interpretarse la norma en el sentido de que por "fuera de la jurisdicción" debe entenderse vivir fuera de la ciudad o Municipio en que reside el órgano jurisdiccional, bajo el argumento de evitar gastos excesivos a las personas que vivan lejos del juzgado o tribunal, no resuelve el problema que se suscita en el caso de que no obstante que una persona viva en la misma ciudad o Municipio, el órgano jurisdiccional le quede retirado.

En ese sentido, considero que si se va a tomar en consideración para interpretar la norma, el fácil acceso a la justicia y a menor costo, entonces debería resolverse que la presentación de promociones o medios de impugnación, en términos del artículo 23 de la Ley de Amparo, puede realizarse en la oficina pública de comunicaciones que se encuentre más cerca de la residencia del promovente.

Por las razones anteriores, respetuosamente, no comparto la sentencia aprobada por la mayoría.

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

Este voto se publicó el viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**JURISDICCIÓN. EL TÉRMINO CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 23 DE LA LEY DE AMPARO VIGENTE DEBE INTERPRETARSE COMO EL ÁMBITO TERRITORIAL DONDE EL ÓRGANO DE AMPARO RESIDE.** La expresión "fuera de la jurisdicción" contenida en el artículo 23 de la Ley de Amparo, debe considerarse como equivalente a la de "fuera de la residencia", entendida ésta como el lugar donde se ubica o se encuentra instalado el juzgado o tribunal de amparo, pues no en todos los casos en el ámbito territorial en el que ejercen sus competencias existen medios de comunicación suficientes para que

<sup>1</sup> "Artículo 23. Si alguna de las partes reside fuera de la jurisdicción del órgano de amparo que conozca o deba conocer del juicio, la demanda y la primera promoción del tercero interesado podrán presentarse, dentro de los plazos legales, en la oficina pública de comunicaciones del lugar de su residencia, en la más cercana en caso de no haberla, o bien, en forma electrónica a través del uso de la Firma Electrónica."

las partes presenten directamente ante aquéllos los recursos que a su interés convenga. Lo que demuestra la necesidad de dar al concepto "jurisdicción" una interpretación acorde con los fines de la norma, es decir, favorecer la posibilidad de acceder a los tribunales y evitar que se generen gastos excesivos en la defensa de los derechos humanos a las personas que habiten en lugares distantes al sitio en el que está instalado el juzgado o tribunal.

## 2a./J. 196/2016 (10a.)

Contradicción de tesis 222/2016. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Cuarto del Segundo Circuito y Primero del Sexto Circuito, ambos en Materia Administrativa. 16 de noviembre de 2016. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Disidente: José Fernando Franco González Salas. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco.

### Tesis y criterios contendientes:

Tesis II.4o.A.24 K (10a.), de título y subtítulo: "DEMANDA O PRIMERA PROMOCIÓN OFRECIDA POR ALGUNA DE LAS PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO. PARA DETERMINAR EL ÁMBITO ESPACIAL DEL ÓRGANO ANTE QUIEN SE PRESENTAN, DEBE ATENDERSE AL TÉRMINO 'JURISDICCIÓN', ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 23 DE LA LEY DE AMPARO, Y NO AL DE 'LUGAR DE RESIDENCIA', CUYA APLICACIÓN SE RESTRINGE A LAS REGLAS DE LAS NOTIFICACIONES PREVISTAS EN SU ARTÍCULO 27.", aprobada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de diciembre de 2013 a las 13:20 horas, y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 1, Tomo II, diciembre de 2013, página 1115, y

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, al resolver el recurso de reclamación 9/2016.

Tesis de jurisprudencia 196/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del treinta de noviembre de dos mil dieciséis.

**Nota:** De la sentencia que recayó al recurso de reclamación 9/2016, resuelto por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del sexto Circuito, derivó la tesis aislada VI.1o.A.46 K (10a) de título y subtítulo " MEDIOS DE DEFENSA PREVISTOS EN LA LEY DE AMPARO INTERPUESTOS VÍA POSTAL. EL TÉRMINO 'JURISDICCIÓN' PREVISTO EN EL ARTÍCULO 23 DE ORDENAMIENTO LEGAL DEBE CONCEPTUALIZARSE COMO EL LUGAR EN QUE UBICA EL ÓRGANO JURISDICCIONAL, COMPRENDIENDO EL MUNICIPIO EN QUE SE ENCUENTRA Y EL ÁREA CONURBADA DE LA QUE FORMA PARTE.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de junio de 2016 a las 10:02 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 31, Tomo IV, junio de 2016, página 2947.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de enero de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**MÉDICO RESIDENTE DE UNA ESPECIALIDAD. SU BAJA ORDENADA POR LOS FUNCIONARIOS DE LA UNIDAD MÉDICA A LA QUE ESTÁ ADSCRITO, NO ES UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 308/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS QUINTO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO, SEGUNDO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SÉPTIMO CIRCUITO Y PRIMERO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO. 7 DE DICIEMBRE DE 2016. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS EDUARDO MEDINA MORA I., JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS Y ALBERTO PÉREZ DAYÁN. PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS; EN SU AUSENCIA HIZO SUYO EL ASUNTO ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIA: GUADALUPE MARGARITA ORTIZ BLANCO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, suscitada entre Tribunales Colegiados de distintos Circuitos, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo en vigor, 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y en los puntos primero y segundo, fracción VII, del Acuerdo General Número 5/2013 del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto en el artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo, pues fue formulada por los Magistrados integrantes del Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** Para estar en aptitud de establecer si existe contradicción de tesis es preciso tener en cuenta las consideraciones esenciales que sustentan las posturas de los Tribunales Colegiados de Circuito que aquí intervienen.

I. Amparo en revisión 24/2016 del índice del **Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, fallado por unanimidad de votos en sesión de siete de julio de dos mil dieciséis:

"...

"Como se adelantó, los argumentos previamente sintetizados son infundados, tomando en cuenta que los actos reclamados en el juicio de amparo se emitieron con motivo del curso de especialización en medicina de urgencias que realiza la quejosa en el Instituto Mexicano del Seguro Social.

"Al respecto, es necesario tener en cuenta que el origen del vínculo en el que la quejosa refiere que tiene el carácter de 'alumna', en realidad es de carácter laboral, pues se trata de una médico residente en periodo de adiestramiento, cuya naturaleza se encuentra prevista en el capítulo XVI de la Ley Federal del Trabajo, intitulado: 'Trabajos de médicos residentes en periodo de adiestramiento en una especialidad' del título sexto denominado: 'Trabajos especiales' de la Ley Federal del Trabajo.

"(Los transcribe)

"Asimismo, el artículo 10.1 de la Norma Oficial Mexicana NOM-001-SSA3-2012, 'Educación en salud. Para la organización y funcionamiento de las residencias médicas', publicada en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de enero de dos mil trece, señala que entre los derechos que corresponden a los residentes médicos; se encuentra:

"'10.1 Recibir las remuneraciones y prestaciones estipuladas por la institución de salud.'

"De los preceptos legales en cita, se desprende que un médico residente es aquel profesional de la medicina con título legalmente expedido que ingresa a una Unidad Médica Receptora de Residentes, con el fin de conseguir un posgrado; es decir, se trata de un profesionista que busca la especialización en su ramo, y para lograrlo, debe prestar sus servicios en un centro hospitalario, cumpliendo un periodo de adiestramiento para realizar los estudios y prácticas necesarias para ello.

"Asimismo, que las relaciones entre los médicos residentes y la persona moral o física de quien dependa la Unidad Médica Receptora de Residentes, son de naturaleza laboral; pues los profesionales cuentan con derechos especiales, así como remuneración, prestaciones y tienen diversas obligaciones, como son cumplir la etapa de instrucción académica y el adiestramiento, acatar las disposiciones internas de la Unidad Médica Receptora de Residentes de que se trate; asistir a conferencias y demás actividades académicas que se señalen como parte de los estudios de especialización; someterse y aprobar

los exámenes que se les realicen; permanecer en la Unidad Médica Receptora de Residentes, conforme a las disposiciones docentes respectivas, quedan incluidos, la jornada laboral junto al adiestramiento en la especialidad.

"De igual forma, se establece que la relación de trabajo será por tiempo determinado, no menor de un año ni mayor del periodo de duración de la residencia necesaria para obtener el certificado de especialización correspondiente, tomándose en cuenta las causas de rescisión señaladas en el artículo 47 de la Ley Federal del Trabajo, y se especifican como causas de terminación de la relación de trabajo, además de las previstas en el diverso 53 de la propia normatividad, la conclusión del programa de especialización y la supresión académica de estudios en la especialidad en la rama de la medicina que interesa al residente.

"De lo anterior, es válido concluir que si bien es verdad que la relación que se da entre los médicos residentes con la unidad médica receptora tiene como fin el adiestramiento de los profesionales para lograr una especialidad, lo que de cierta manera les da el carácter de 'alumnos', ello no puede desvincularse de ninguna manera el carácter de trabajador, pues la residencia es consecuencia de la contratación del profesional con ese fin específico; y tampoco se puede contar con una plaza de residente, si no se tiene como finalidad el cursar la especialidad.

"Además de la normatividad invocada se advierte que entre las partes existe el elemento esencial que identifica las relaciones de trabajo, que es la subordinación en la prestación de un servicio, pues los médicos residentes tienen una jornada, salario, así como la obligación de cumplir con las obligaciones que les son impuestas tanto laborales como académicas y acatar órdenes.

"Sirve de apoyo, en lo conducente, la tesis sustentada por la extinta Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece lo siguiente: 'RELACIÓN LABORAL, EXISTENCIA DE LA.' (se transcribe)

"Derivado de lo anterior, es que en el particular sí se actualiza la causal de improcedencia invocada por el Juez de Distrito, ya que el acto impugnado por la peticionaria de amparo tiene una naturaleza eminentemente laboral, que se genera por el vínculo jurídico que se mantiene entre trabajador y patrón, en este caso entre la quejosa con el Instituto Mexicano del Seguro Social; por lo que los actos de dicho organismo quedan comprendidos dentro de aquéllos que cualquier gobernado ejecuta, ya que en tales relaciones, el Estado también queda sometido a las prevenciones del derecho laboral como cualquier otro particular, congruentemente con la doble personalidad

del Estado, en el particular un organismo público autónomo; por ende, los actos de que se queja no pueden ser considerados como de autoridad para los efectos del juicio de amparo.

"Sirve de apoyo, en lo conducente, el criterio P. XXVIII/97, sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que expresa:

"AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NO LO SON LOS FUNCIONARIOS DE UNA UNIVERSIDAD CUANDO EL ACTO QUE SE LES ATRIBUYE DERIVA DE UNA RELACIÓN LABORAL.' (se transcribe)

"Es así, porque de la ejecutoria que dio origen a ese criterio, se advierte que nuestro Máximo Tribunal, señaló:

"(Se transcribe parte de la ejecutoria)

"De la transcripción que antecede, se advierte que el carácter de autoridad del director general del Instituto de Capacitación de la Procuraduría General de la República se evidencia por las facultades que otorga su reglamento interior a dicho órgano desconcentrado; y que la confirmación de la baja de un alumno no es un acto que se circunscriba al ámbito académico, sino que trasciende a la relación administrativa que sostiene el Estado con su personal, por medio de la Procuraduría General de la República; es decir, que la relación entre los estudiantes y el instituto, es de naturaleza exclusivamente administrativa.

"En cambio, en el recurso de revisión que se analiza, la relación entre la quejosa y la responsable se encuentra prevista en el capítulo XVI de la Ley Federal del Trabajo, que inclusive se denomina 'Trabajos de médicos residentes en periodo de adiestramiento en una especialidad', por lo que resulta evidente que fue intención del legislador incorporar a la normatividad obrera la actividad de los médicos residentes, ya que de la exposición de motivos presentada por el Ejecutivo Federal a la Cámara de Diputados el cuatro de octubre de mil novecientos setenta y siete, en lo que interesa, se lee:

"Ante tal circunstancia y por la fuerza expansiva que es propia del derecho laboral, se estima que no se debe soslayar el hecho de que el médico residente en periodo de adiestramiento en una especialidad, al cumplir con sus estudios y con sus prácticas, puede desempeñar simultáneamente una actividad tipificable como elemento objetivo de una relación de trabajo que, por sus peculiaridades, no puede aceptar; sin embargo, la regulación común o normal que recibe la relación individual de trabajo de que se tratan los títulos segundo, tercero y cuarto de la ley de la materia.

"Lo anterior, porque la actividad del México (sic) residente en periodo de adiestramiento en una especialidad, reviste matices muy particulares, en los cuales coexisten en forma indivisible los aspectos académico y laboral, pues al mismo tiempo que el médico residente presta auxilio a la institución de salud, recibe el conocimiento necesario para alcanzar una especialidad.

"De conformidad con lo expuesto, se estima conveniente adicionar el título sexto de la Ley Federal del Trabajo, con un capítulo que regule de manera especial la situación de los médicos residentes en periodo de adiestramiento en una especialidad.

"La estructura general del capítulo que se propone adicionar al título sexto de la Ley Federal del Trabajo, parte de la definición de los elementos de la relación de trabajo que se norma: Médico residente en periodo de adiestramiento en una especialidad; Unidad Médica Receptora de Residentes; y residencia.

"El médico residente en periodo de adiestramiento en una especialidad es definido como el profesional de la medicina con título legalmente expedido y registrado ante las autoridades competentes, que realiza estudios y prácticas de posgrado respecto de la disciplina de la salud a que pretende dedicarse, cumpliendo para ello con una residencia en Unidad Médica Receptora de Residentes. La Unidad Médica Receptora de Residentes, por su parte, es el establecimiento en el cual se pueden cumplir las residencias, para los efectos de los artículos 161 y 164 del Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos, mismos que se tomaron como puntos de referencia por obvias razones de hermenéutica jurídica. Finalmente, el concepto de residencia se fijó como el conjunto de actividades que un médico residente en periodo de adiestramiento en una especialidad realiza, dentro de una Unidad Médica Receptora de Residentes, durante el tiempo y conforme a los requisitos que señalan las disposiciones académicas correspondientes.

"De acuerdo con lo anterior, la residencia involucra un aspecto académico de formación con el adiestramiento y uno de tipo laboral. Por tanto, el capítulo prevé los derechos y obligaciones especiales del trabajador, así como las causas particulares de rescisión y de terminación de esta relación de trabajo, entre las cuales se encuentra como elemento subyacente el que un México (sic) residente-trabajador se separe de las normas técnicas o administrativas de la Unidad Médica Receptora de Residentes o incumpla con las tareas de instrucción y de adiestramiento que le imponga el programa dentro del cual se encuentra.

"El proyecto de capítulo presenta normas especiales acerca de la jornada de trabajo, la que está incluida dentro del tiempo de residencia del mé-

dico en la unidad receptora, el que se usa también para el estudio académico, el reposo, la ingestión de alimentos y demás actividades que éste debe realizar.

"Destaca aquí el hecho de que no puede ser congruente con la causa eficiente que lleva al trabajador a vincularse al patrón, que la relación de trabajo será por tiempo determinado, no menor de un año ni mayor del periodo de duración de la residencia necesaria para obtener el certificado de especialización correspondiente. Sobre este aspecto, se dispone que no resulta aplicable el artículo 39 de la Ley Federal del Trabajo, pues sería inequitativo que la relación subsistiera una vez agotada la finalidad que la motivó, aun cuando subsista la materia de trabajo. ...'

"Como se ve de la exposición de motivos parcialmente transcrita, a diferencia de los alumnos del Instituto de Capacitación de la Procuraduría General de la República, la actividad de los médicos residentes encuentra su fundamento en la Ley Federal del Trabajo, de ahí que su relación con la Unidad Médica Receptora de Residentes sea de carácter laboral, por lo que es inaplicable el criterio invocado por la inconforme.

"Por las consideraciones que anteceden, ante la ineficacia de los agravios vertidos y actualizarse la causal de sobreseimiento e improcedencia descritas, procede confirmar la sentencia recurrida y sobreseer en el juicio de amparo indirecto."

**II. Amparo en revisión 283/2014 del Índice Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, con residencia en Xalapa, Veracruz, fallado por mayoría de votos en sesión de nueve de julio de dos mil quince:**

"SÉPTIMO.—Los agravios expuestos por la inconforme contra las consideraciones de la sentencia recurrida relativas al sobreseimiento por improcedencia del juicio constitucional contra la ilegal baja como alumna o médico residente, son sustancialmente fundados.

"Del análisis conjunto de los motivos de disenso expresados por la recurrente, se advierte que plantea que, contra lo determinado en esta parte de la sentencia materia del presente recurso, en su cualidad (sic) de médico residente adscrita al Centro de Especialidades Médicas del Estado, no tiene el carácter de trabajadora, es decir, no tiene celebrado un contrato de trabajo con el organismo público descentralizado Servicios de Salud de Veracruz, pues no se acreditó que percibe un salario, que hubiese firmado un contrato y que gozara de todas las prestaciones contenidas en el contrato colectivo de trabajo, de ahí que estime incorrecta la decisión adoptada por el Juez de Amparo en el sentido de que la subdirectora de enseñanza, investigación y capacita-

ción, así como el director administrativo, ambos del mencionado organismo público descentralizado, no tienen la calidad de autoridades para efectos del juicio de amparo, en términos del artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo vigente.

"Señala que el artículo 8o. de la Ley Federal del Trabajo, establece que un trabajador es la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado; que para que una persona tenga la calidad de trabajador, debe reunir los siguientes requisitos:

- "a) Una subordinación.
- "b) Una jornada de trabajo.
- "c) La percepción de un sueldo o salario.

"Además, afirma que deben establecerse las condiciones laborales en un contrato que cumpla con los requisitos establecidos en el artículo 25 de la legislación laboral, para que se esté en presencia de una relación de trabajo, lo que en la especie no acontece, pues no existen pruebas con las que se justifique la existencia de ese vínculo laboral, pues no percibía un salario ni firmó algún contrato individual de trabajo, sino que concursó en el examen nacional para aspirantes a residencia médica, ante la Comisión Interinstitucional para la Formación de Recursos Humanos para la Salud, sin que al momento de ser aceptada se le asignara un salario o prestaciones como trabajador, ya que únicamente se le asignó una beca con recursos federales, los cuales eran transferidos al organismo público descentralizado Servicios de Salud de Veracruz, en atención a que ahí fue asignada para recibir su adiestramiento, pero no como trabajadora, sino como estudiante de la especialidad de medicina interna, esto es, tenía el carácter de becaria y no de trabajadora.

"Los argumentos precedentes son sustancialmente fundados y suficientes para revocar la sentencia recurrida.

"En efecto, se tiene como un hecho cierto que la recurrente, aquí quejosa, fue dada de baja como residente médico en la especialidad de medicina interna en el Centro de Especialidades Médicas del Estado, lo que se corrobora con el informe justificado emitido por la subdirectora de enseñanza, investigación y capacitación del mencionado centro de especialidades médicas, así como del correspondiente al director administrativo del organismo público descentralizado Servicios de Salud de Veracruz, lo que se corrobora con el oficio \*\*\*\*\* , de fecha dieciocho de septiembre de dos mil trece, dirigido

a la directora de educación en salud, con residencia en la Ciudad de México, Distrito Federal (visible a foja 197 del expediente de amparo).

"En el fallo aquí recurrido, el Juez de Distrito determinó sobreseer en el juicio de amparo, al estimar que, de acuerdo con la naturaleza del acto reclamado y las circunstancias especiales del caso en análisis, no se estaba en presencia de un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo.

"Lo anotado, puesto que –sostuvo el resolutor federal–, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 353-B, 353-F y 353-F (sic) de la Ley Federal del Trabajo, así como del Reglamento Estatal para Residencias Médicas en los Servicios de Salud de Veracruz, 2011-2016, se advertía que los médicos residentes en periodo de adiestramiento en una especialidad, tienen el carácter de trabajadores, cuyas relaciones laborales se rigen por la Ley Federal del Trabajo y, por el contrato respectivo; y además reciben las prestaciones del contrato colectivo de trabajo y un sueldo, la conclusión o supresión académica de estudios, es causa de terminación de esa relación de trabajo.

"Así, determinó el a quo que los actos reclamados derivan de una relación laboral, esto es, de una relación subordinada de prestación de servicios, lo cual implica que los actos de molestia, no se dan con la actuación de las responsables bajo la potestad y poder que les confiere la ley, de tal manera que si la solicitante de amparo estableció con la responsable una relación de coordinación y, por ende, adquirieron derechos y obligaciones recíprocas, en un plano de igualdad, cualquier controversia que se suscite en esa relación no entraña una violación de garantías sino el incumplimiento de obligaciones que en todo caso, debe ser resuelto por los tribunales de instancia establecidos para el caso específico.

"Que en todo caso, añadió el juzgador, los actos reclamados implicaban una violación a los derechos que como trabajadora le confiere la ley, es decir, se trataba de una relación de coordinación entablada entre particulares, en la que actuaban en un mismo plano de igualdad, cuya nota distintiva es que 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, encontrándose ambas en el mismo nivel, existiendo bilateralidad en el funcionamiento de las relaciones de coordinación; que en la especie, el legislador ha considerado que los conflictos que se susciten entre Servicios de Salud del Estado de Veracruz y sus trabajadores, corresponden al ámbito competencial de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, en términos de lo dispuesto en el artículo 123, apartado A, de la Constitución General de la República.

"Tal apreciación por parte del Juez de Distrito es desacertada, en atención de lo que enseguida se explica.

"En efecto, los artículos 353-A al 353-I de la Ley Federal del Trabajo, disponen: (se transcriben)

"Los preceptos legales reproducidos establecen, en lo que es relevante al caso, por una parte, que entre los médicos residentes y la persona moral o física de quien dependa la Unidad Médica Receptora de Residentes, existe una relación laboral que se regirá por las disposiciones transcritas y por las estipulaciones contenidas en el contrato respectivo, en cuanto no las contradigan; sin embargo, conforme a los citados preceptos legales, la residencia también se define como el 'conjunto de actividades que deba cumplir un médico residente en periodo de adiestramiento'; para realizar estudios y prácticas de posgrado, esto es, la instrucción académica y el adiestramiento, de acuerdo con el programa docente académico que esté vigente en la Unidad Médica Receptora de Residentes.

"De esta manera, a fin de resolver si el acto reclamado consistente en la baja como alumna o médico residente de una Unidad Médica Receptora de Residentes tiene las características de un acto de autoridad para los efectos de amparo indirecto, es necesario dar respuesta a los siguientes cuestionamientos:

"¿Los médicos residentes que cursan un posgrado en alguna especialidad en medicina adscritos a una unidad médica receptora tienen la calidad de trabajadores de esta última? o bien: ¿Los médicos residentes que cursan un posgrado en alguna especialidad en medicina, tiene la calidad de estudiantes (alumnos)?

"Las respuestas a estas interrogantes se desarrollarán enseguida:

"Como lo afirma la recurrente en sus agravios, la Ley Federal del Trabajo dispone en su artículo 8o.:

"Artículo 8o.' (se transcribe)

"La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido en criterio firme y definido, que el elemento fundamental que determina la relación laboral es la subordinación, entendiéndose por ésta, un poder jurídico de mando por parte del patrón hacia el trabajador, correlativo a un deber de obediencia por parte de quien presta el servicio teniendo como apoyo legal esta descripción el artículo 134, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo, que obliga a de-

sempeñar el servicio bajo la dirección del patrón o de su representante, a cuya autoridad estarán subordinados los trabajadores en todo lo concerniente al trabajo.

"Ahora bien, de las constancias allegadas al sumario constitucional, destacadamente del expediente de la residente de primer año, correspondiente a la quejosa, ahora recurrente \*\*\*\*\*, no se desprende elemento de convicción alguno tendente a justificar el elemento característico de la relación laboral, esto es, la subordinación, pues por el contrario, de las diversas constancias de dicho expediente [consistente en la relatoría del caso, documento que carece de fecha y de nombre de quienes lo elaboraron (fojas 184 a 192); el oficio \*\*\*\*\*, de treinta de agosto de dos mil trece, signado por el jefe de servicios del Centro de Especialidades Médicas (foja 208) el oficio \*\*\*\*\*, de fecha siete de agosto de dos mil trece, signado por el jefe de Enseñanza, Investigación y Capacitación del organismo público descentralizado Servicios de Salud de Veracruz], es posible colegir que la aquí recurrente era una becaria, quien de acuerdo con la definición otorgada por el *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española*, es una 'persona que disfruta de una beca para estudios'.

"Con todo lo anterior es posible concluir que, no obstante que la legislación laboral contemple que los médicos que presten su residencia, definida como el conjunto de actividades que deba cumplir un médico residente en periodo de adiestramiento; para realizar estudios y prácticas de posgrado, respecto de la disciplina de la salud a que pretenda dedicarse, ante el establecimiento hospitalario en el cual se pueden cumplir las residencias, tienen 'una relación laboral', lo cierto es que si se atiende al elemento principal y característico de un vínculo de trabajo, que es la subordinación, no emerge esa relación de patrón trabajador, ya que no existe ese poder de mando por parte del patrón hacia el trabajador, correlativo a un deber de obediencia por parte de quien presta el servicio; y por el contrario, se precisa que entre las actividades a desempeñar por el médico residente, son principalmente académicas y de práctica profesional, de tal manera que su situación jurídica es la de un estudiante que percibe una beca para sus estudios de posgrado o especialidad a la que pretende dedicarse, con entera independencia de que en la ley se exprese que la relación es 'laboral', pues deben inaplicarse esas disposiciones legales, al ser violatorias de los derechos fundamentales de la quejosa, pues el legislador en forma dogmática, establece que es una relación jurídica sin que justifique los elementos mínimos básicos de un vínculo de trabajo en estricto rigor.

"De ahí que la relación jurídica que en realidad se da entre un médico residente y la institución hospitalaria respectiva, es de alumno becado y, por

ello, a lo establecido en la Ley Federal del Trabajo debe dársele la interpretación debida, al margen de cómo lo determine.

"Sobre este aspecto, es aplicable la tesis XX.18 L del entonces Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, localizable en la página 590, Tomo II, noviembre de 1995, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto:

"RELACIÓN LABORAL. SI NO EXISTE EL ELEMENTO SUBORDINACIÓN DEL TRABAJADOR HACIA EL PATRÓN NO PUEDE EXISTIR LA." (se transcribe)

"Así como la tesis de la otrora Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del siguiente contenido:

"RELACIÓN LABORAL, EXISTENCIA DE LA." (se transcribe)

"En mérito de lo explicado, conforme a las circunstancias especiales del caso, ambos cuestionamientos anteriormente planteados deben ser respondidos de la siguiente forma:

"Los médicos residentes que cursan un posgrado en alguna especialidad en medicina, tienen la calidad de estudiantes becados y no de trabajadores.

"A lo que se arriba considerando que, de conformidad con la Norma Oficial Mexicana NOM-001-SSA3-2012, 'Educación en Salud. Para la Organización y Funcionamiento de las Residencias Médicas', publicada en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de enero de dos mil trece, define al médico residente (punto 4.4) como: 'Profesional de la medicina que ingresa a una Unidad Médica Receptora de Residentes para realizar una residencia médica a tiempo completo.', de lo que no se sigue que un médico residente sea un trabajador; y si bien en la citada norma (punto 5.1), señala que: 'Las relaciones entre los médicos residentes y la institución de salud de la que dependan las Unidades Médicas Receptoras de Residentes deben regirse por las disposiciones jurídicas aplicables, la normatividad institucional y las disposiciones de esta norma.', tampoco otorga claridad para concluir unívocamente en una relación de tipo 'laboral'; ello pese a que en el punto 4.3, se establece una 'jornada laboral'; sin embargo, esa única mención no deriva en la existencia de un vínculo de subordinación entre el médico residente y la unidad receptora, sino que únicamente denota la obligación del cumplimiento de un horario en el cual el médico residente debe cumplir con el programa académico y operativo correspondiente a la especialidad que cursan.

"Cabe señalar, a mayor abundamiento, que entre los derechos que le corresponden a los residentes médicos, de acuerdo con la citada Norma Oficial Mexicana (punto diez, con sus respectivos apartados), se encuentran:

"10.1 Recibir las remuneraciones y prestaciones estipuladas por la institución de salud.'

"10.2 Recibir los programas académico y operativo de la residencia médica correspondiente y el reglamento interno de la Unidad Médica Receptora de Residentes donde está adscrito; así como la normatividad relativa a las residencias médicas.'

"10.3 Recibir la educación de posgrado, de conformidad con los programas académicos de la institución de educación superior y operativo de la residencia médica correspondiente; bajo la dirección, asesoría y supervisión del profesor titular, el jefe de servicio y los médicos adscritos, en un ambiente de respeto.'

"10.4 Recibir trimestralmente por parte del profesor titular, las calificaciones de su desempeño en la residencia médica.'

"10.5 Contar permanentemente con la asesoría de los médicos adscritos al servicio, durante el desarrollo de las actividades diarias y las guardias.'

"10.6 Disfrutar de dos periodos vacacionales por año de diez días hábiles cada uno, de conformidad con lo señalado en el programa operativo correspondiente.'

"...'

"10.11 Asistir a eventos académicos extracurriculares, cuando a juicio del profesor titular de la residencia médica, tengan utilidad en relación con los programas académico y operativo y se obtenga el permiso de acuerdo con las normas institucionales respectivas.'

"Y respecto de las obligaciones, el punto 11 de la Norma Oficial Mexicana en análisis, dispone:

"11.1 Cumplir las actividades establecidas en los programas académico y operativo correspondientes a la residencia médica.'

"11.2 Someterse y aprobar los exámenes periódicos de evaluación de conocimientos y destrezas adquiridas, de acuerdo con los programas académico y operativo correspondientes.'

"11.3 Realizar cuando menos un trabajo de investigación médica durante su residencia médica, de acuerdo con los lineamientos y las normas que

para el efecto emitan las instituciones de salud, la institución de educación superior y la Unidad Médica Receptora de Residentes.'

"11.4 Participar, durante su adiestramiento clínico, quirúrgico o de campo, en el estudio y tratamiento de los pacientes o de las poblaciones que se les encomienden, siempre sujetos a las indicaciones y a la asesoría de los profesores y médicos adscritos de la Unidad Médica Receptora de Residentes.'

"11.5 Permanecer en la Unidad Médica Receptora de Residentes de adscripción, durante el tiempo determinado en el programa operativo correspondiente para el cumplimiento de la residencia médica.'

"Conforme a la normatividad en análisis, se puede apreciar que, como ya se estableció, los residentes médicos tienen la calidad de estudiantes becados, pues si bien reciben una 'remuneración', ello no significa que forzosa y necesariamente sea el equivalente a un salario; además de que por la 'jornada laboral', debe entenderse el tiempo en que deberá cumplir en la estancia de la residencia, para recibir los programas académicos y operativo de la residencia médica correspondiente, esto es, recibir la educación de posgrado, de conformidad con los programas académicos de la institución de educación superior y operativo de la residencia médica correspondiente.

"En este sentido, es evidente que la relación jurídica entre el residente médico y la unidad receptora y demás autoridades de la salud involucradas, como es el organismo público descentralizado Servicios de Salud de Veracruz, surge una relación sui géneris que, atendiendo a sus características, debe ser considerada como una relación de educación o académica, y no como una relación laboral, esto principalmente ante la falta del elemento fundamental que es la subordinación patronal.

"Lo que es robustecido con el hecho de que el tiempo en que un médico realice su residencia, no puede ser computado para efectos de establecer la antigüedad laboral, puesto que el citado organismo público descentralizado no funge como patrón equiparado, sino como un vínculo entre la autoridad de salud, la institución médica y educativa, de acuerdo con los convenios correspondientes, a fin de lograr la enseñanza y especialización de recursos humanos para la salud, de ahí que ésta constituye una razón adicional para dejar en claro que no puede ser el vínculo laboral aludido.

"Sobre este aspecto, es aplicable la tesis XVII.1o.C.T.17 L (10a.) del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, de rubro y texto:

"TRABAJADORES DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, EN EL CÓMPUTO DE SU ANTIGÜEDAD NO PUEDE CONSIDERARSE EL PERIODO DE ESTANCIA EN EL INTERNADO DE PREGRADO, AL TRATARSE DE UNA ETAPA DE ENSEÑANZA EN LOS PLANES DE ESTUDIO DE LA LICENCIATURA EN MEDICINA Y NO DE UN TRABAJO PERSONAL SUBORDINADO." (se transcribe)

"No se opone a todo lo antes establecido, lo dispuesto en los artículos 353-B, 353-F, 353-G y 353-H de la Ley Federal del Trabajo, antes transcritos, en tanto que establecen que entre los médicos residentes y la persona moral o física de quien dependa la Unidad Médica Receptora de Residentes existe una relación de trabajo y una jornada laboral, así como las causas de rescisión de la relación de trabajo; pues con fundamento en el artículo primero constitucional, este tribunal estima que deben inaplicarse en parte por ser violatorios del derecho humano a la educación de posgrado, tutelado en el artículo tercero de la Carta Magna.

"Ciertamente, se estima oportuno indicar que conforme al nuevo marco constitucional sobre la protección a los derechos humanos, toda autoridad jurisdiccional tiene obligación de salvaguardar los derechos inherentes al ser humano, para lo cual están constreñidas incluso a ejercer el control de la convencionalidad *ex officio* sobre normas de observancia obligatoria que pudieran contravenir esos derechos reconocidos en la Constitución General y en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano forma parte al haberlos suscrito y ratificado.

"Y es que a partir del nuevo horizonte garantista en el Estado Mexicano con motivo de las reformas a los artículos 1o., 103 y 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cambia la forma de concebir, interpretar y aplicar las normas relacionadas con los derechos humanos, incorporando al ordenamiento los valores, principios y fines del derecho internacional de los derechos humanos, visible destacadamente en la reforma y adición del artículo 1o. citado, que en su actual redacción, se enfatiza lo siguiente:

"• Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

"• Es decir, los derechos humanos son los reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales suscritos por el país; la interpretación de la Constitución, las disposiciones de derechos humanos contenidas en tra-

tados internacionales suscritos por el Estado Mexicano y las leyes siempre debe ser en las mejores condiciones para las personas.

"También debe destacarse el mandato del precepto constitucional citado, en el sentido de que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

"En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

"Así, cuando el precepto constitucional mencionado establece que todas las autoridades deberán promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, implica que se haga de manera universal, es decir, a todas las personas por igual, con una visión interdependiente, que se refiere a que el ejercicio de un derecho humano implica necesariamente que se respeten y protejan múltiples derechos vinculados; los cuales no podrán dividirse, y todo habrá de ser de manera progresiva, prohibiendo cualquier retroceso en los medios establecidos para el ejercicio de los mismos.

"Al respecto, es aplicable también la tesis 1a. XVIII/2012 (9a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 257, Libro IX, Tomo 1, junio de 2012, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto:

"'DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIONES CONSTITUCIONALES DE LAS AUTORIDADES EN LA MATERIA.' (se transcribe)

"A partir de lo anterior, la interpretación de la ley ordinaria por parte de los Jueces presupone realizar tres pasos:

"1. Interpretación conforme en sentido amplio. Ello significa que los Jueces del país, al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

"2. Interpretación conforme en sentido estricto. Ello significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los Jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos establecidos en la Constitu-

ción y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos.

"3. Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles. Ello no afecta o rompe con la lógica del principio de división de poderes y del federalismo, sino que fortalece el papel de los Jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte.

"Lo anteriormente expuesto hace concluir que actualmente existen dos grandes vertientes dentro del modelo de control de constitucionalidad en el orden jurídico mexicano, siendo éstos:

"a) El control constitucional que deben ejercer los órganos del Poder Judicial de la Federación con vías directas de control: acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y juicio de amparo directo e indirecto; y,

"b) El control constitucional que deben ejercer el resto de los Jueces del país en forma incidental durante los procesos ordinarios en los que son competentes, esto, sin necesidad de abrir un expediente por cuerda separada.

"En estas condiciones, este tribunal estima que, de conformidad con una interpretación conforme en sentido amplio, no es posible determinar la convencionalidad de los preceptos legales precisados, a la luz y conforme a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, pues debe tenerse presente que dicha interpretación debe hacerse con el objetivo fundamental de favorecer en todo tiempo a las personas la protección más amplia, lo que no se logra en el caso específico, puesto que dichos preceptos legales, al condicionar la calidad de trabajador a un residente médico, vulnera en perjuicio de éste su derecho fundamental a la educación.

"Efectivamente, el derecho fundamental a la educación se entiende como una prerrogativa que tiene todo ser humano a recibir la formación, la instrucción, dirección o enseñanza necesarias para el desarrollo armónico de todas sus capacidades cognitivas, intelectuales, físicas y humanas; se trata de un elemento principal en la formación de la personalidad de cada individuo, como parte integrante y elemental de la sociedad.

"Dicha prerrogativa está contenida en el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 13.1. del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el 13.1.

del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el artículo 26.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; y XII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. De estos ordenamientos se desprende que la efectividad de este derecho se obtiene mediante el cumplimiento de una diversidad de obligaciones que están a cargo de una multiplicidad de sujetos, tales como la capacitación de las personas para participar en una sociedad libre, que debe impartirse por las instituciones o el Estado de forma gratuita y ajena a toda discriminación, en cumplimiento a las características de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad. Todas estas obligaciones estructuradas de manera armónica, a partir de las obligaciones generales de promoción, protección, respeto y garantía que establece el artículo 1o. de la Constitución.

"De esta manera lo ha establecido la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 1a. CLXVIII/2015 (10a.), publicada en la página 425, Libro 18, Tomo I, mayo de 2015, Décima Época de la Gaceta del *Semanario Judicial de la Federación*, de rubro: 'DERECHO A LA EDUCACIÓN. ES UNA ESTRUCTURA JURÍDICA COMPLEJA QUE SE CONFORMA CON LAS DIVERSAS OBLIGACIONES IMPUESTAS TANTO EN LA CONSTITUCIÓN, COMO EN LOS DIVERSOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES.'

"*Ergo*, para garantizar la efectividad del derecho indicado, debe darse cumplimiento a obligaciones de respeto, en las cuales se busca no obstaculizar o impedir el acceso al goce de los derechos, entre otras, como así lo determinó la citada Primera Sala del Máximo Tribunal del País, en la tesis 1a. CLXIX/2015 (10a.), visible en la página 429, Libro 18, Tomo I, mayo de 2015, Décima Época del citado medio de difusión, del siguiente contenido:

"'DERECHO A LA EDUCACIÓN. SU EFECTIVIDAD ESTÁ GARANTIZADA POR DIVERSAS OBLIGACIONES DE CARÁCTER POSITIVO Y NEGATIVO A CARGO DEL ESTADO Y DE LOS PARTICULARES.' (se transcribe).

"Corolario de lo anterior, es factible obtener las siguientes premisas:

"El derecho fundamental a la educación, contenido en nuestra Carta Fundamental, así como en la diversidad de tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano, consiste en recibir la formación, la instrucción, dirección o enseñanza necesarias para el desarrollo armónico de todas sus capacidades cognoscitivas, intelectuales, físicas y humanas, como un elemento principal en la formación de la personalidad de cada individuo, como parte integrante y elemental de la sociedad, cuya efectividad debe ser garantizada mediante la no obstaculización o impedimento a su acceso.

"Los dispositivos legales 353-B, 353-F, 353-G y 353-H de la Ley Federal del Trabajo, si bien literalmente establecen que entre los médicos residentes y la persona moral o física de quien dependa la Unidad Médica Receptora de Residentes 'existe una relación de trabajo'; sin embargo, deben inaplicarse en esas porciones normativas, porque del análisis conjunto del resto de sus disposiciones normativas no se obtiene alguna regla de cómo es que se da alguna relación jurídica de subordinación con la institución de salud respectiva, sino más bien su articulado permite concluir que la relación jurídica es académica.

"Así, al contrastar el derecho humano en análisis, con las disposiciones legales transcritas, así como con el caso fáctico en estudio (la baja un residente médico de la unidad receptora a la que se encontraba adscrito), se llega a la conclusión de la imposibilidad de interpretarlos a la luz y conforme a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, a fin de favorecer la protección más amplia a la persona, pues con ello, evidentemente se obstaculizaría el derecho fundamental en juego, pues al clasificarla como trabajadora, con ello se estaría poniendo obstáculos o impidiendo el acceso a la educación de posgrado y junto con ello el desarrollo armónico de todas sus capacidades cognoscitivas, intelectuales, físicas y humanas tendentes a la formación de su propia personalidad.

"Por otra parte, no es el caso de realizar la interpretación conforme en sentido estricto, esto es, cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los Jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea Parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos, este órgano jurisdiccional considera que tampoco es posible aplicar en el caso en análisis, pues las dos interpretaciones que surgen a partir del problema jurídico específico, es determinar si los médicos residentes que cursan un posgrado en alguna especialidad en medicina, adscritos a una unidad médica receptora, tienen la calidad de trabajadores o de estudiantes, esto es, la determinación de la calidad de trabajador y alumno; de ahí que no pueda realizarse dicha interpretación, pues de considerarse como una trabajadora, en los términos que se contienen en los artículos 353-B, 353-F, 353-G y 353-H, todos de la Ley Federal del Trabajo, ello no sería acorde con el derecho fundamental contenido en la Carta Fundamental y en los tratados internacionales, que es el derecho a la educación.

"En mérito de lo señalado, como las alternativas anteriores no son posibles, a fin de asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los

cuales el Estado Mexicano es parte, es viable la última opción, esto es, la inaplicación de los numerales en cita, en la parte en la cual prevén que en su conjunto que los médicos residentes adscritos a una unidad médica receptora deben ser considerados trabajadores, para que una vez que no sean obligatorios tales enunciados, así estar en aptitud jurídica de sostener que tales médicos residentes en realidad tienen la categoría de alumno becado, ello con la finalidad de privilegiar la protección acorde con el derecho fundamental cuestionado, así como asegurar más amplia protección a la persona.

"El ejercicio oficioso de control de la convencionalidad se sustenta en la jurisprudencia 2a./J. 69/2014 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 555, Libro 7, Tomo I, junio de 2014, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de rubro y texto:

"CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD. CONDICIONES PARA SU EJERCICIO OFICIOSO POR LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES FEDERALES." (se transcribe)

"Así como en la tesis 1a. LXVII/2014 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en la página 639, Libro 3, Tomo I, febrero de 2014, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, que se lee:

"CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD *EX OFFICIO*. CONDICIONES GENERALES PARA SU EJERCICIO." (se transcribe)

"En ese orden de ideas, si la relación jurídica de la médico residente, aquí quejosa, con las autoridades del sector salud local, no es de trabajo sino académica, acorde con el ejercicio interpretativo aquí hecho, no queda más que concluir que aquéllas sí tienen la calidad de autoridades responsables, en términos de lo dispuesto por el artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, con independencia de su naturaleza formal, la que ordena o ejecuta la baja como residente dentro de una unidad médica receptora, ya que se traduce en el ejercicio de una potestad administrativa, expresión de una relación de supra a subordinación, que tiene su origen en una disposición integrada al orden jurídico nacional y que implica un acto unilateral, lo cual hace innecesario acudir a los tribunales ordinarios para que surtan efectos las consecuencias jurídicas impuestas por el órgano decisor sin el consenso del afectado.

"Al respecto, es aplicable por analogía, la jurisprudencia 2a./J. 12/2002 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en la página 320, Tomo XV, marzo de 2002, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto:

"UNIVERSIDADES PÚBLICAS AUTÓNOMAS. LA DETERMINACIÓN MEDIANTE LA CUAL DESINCORPORAN DE LA ESFERA JURÍDICA DE UN GOBERNADO LOS DERECHOS QUE LE ASISTÍAN AL UBICARSE EN LA SITUACIÓN JURÍDICA DE ALUMNO, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD IMPUGNABLE A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO.' (se transcribe)

"Asimismo, es aplicable la tesis I.15o.A.90 A, del Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que también es compartida, localizable en la página 1743, Tomo XXVII, marzo de 2008, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que se lee:

"COMISIÓN INTERINSTITUCIONAL PARA LA FORMACIÓN DE RECURSOS HUMANOS PARA LA SALUD. ES AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO CUANDO EMITE DETERMINACIONES EN RELACIÓN CON EL EXAMEN NACIONAL DE ASPIRANTES A RESIDENCIAS MÉDICAS.' (se transcribe)

"Consecuentemente, al resultar fundados los agravios analizados, con apoyo en el artículo 93, fracción I, de la Ley de Amparo en vigor, procede revocar en esta parte, la sentencia recurrida y proceder al análisis de la diversa causal de improcedencia hecha valer por las autoridades responsables en sus respectivos informes justificados, cuyo análisis omitió el Juez de Amparo."

**III. Amparo directo 556/2012 del índice Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito**, con residencia en Chihuahua, Chihuahua, fallado por unanimidad de votos en sesión de once de octubre de dos mil doce:

"...

"Una vez señalados los antecedentes más importantes del asunto materia de análisis, se procede al estudio de los conceptos de violación expuestos.

"...

"Por otra parte, contra lo sostenido por el solicitante de la tutela federal, resulta correcta la determinación de la autoridad responsable en cuanto a que en el plazo de pregrado o internado no existió relación laboral o algún otro vínculo jurídico, sino que el actor se encontraba cumpliendo con los planes de estudio correspondientes, por lo que dicho plazo del uno de enero al treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa no debe considerarse como antigüedad del actor.

"En efecto, obra a foja 26 del juicio laboral de origen, copia de la constancia de terminación de internado de pregrado del actor, cuyo contenido es el siguiente: (se transcribe).

"De la documental de trato se desprende que se expidió al actor, aquí quejoso, la constancia de terminación de internado de pregrado, por el periodo comprendido del uno de enero al treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa, durante el cual cumplió las actividades teórico prácticas del programa.

"Sin embargo, la existencia de dicha constancia no implica la subordinación entre el actor y demandado, o el pago de un salario, como ocurre en la relación laboral, en virtud de que, como del propio documento se desprende, en dicho periodo el demandante realizó el internado de pregrado, el cual se conoce como un proceso de enseñanza integral, eminentemente práctico que permite al estudiante de medicina adquirir, en un ambiente real, a través del contacto permanente con pacientes, las experiencias cognoscitivas, habilidades y destrezas para el ejercicio profesional.

"A fin de justificar la afirmación anterior, es necesario señalar el marco normativo del internado de pregrado.

"Así, el capítulo III 'Formación, capacitación y actualización del personal', del título cuarto 'Recursos humanos para los servicios de salud', de la Ley General de Salud, contiene, entre otros, los artículos siguientes:

"89. Las autoridades educativas, en coordinación con las autoridades sanitarias y con la participación de las instituciones de educación superior, recomendarán normas y criterios para la formación de recursos humanos para la salud.

"Las autoridades sanitarias, sin perjuicio de la competencia que sobre la materia corresponda a las autoridades educativas y en coordinación con ellas, así como con la participación de las instituciones de salud, establecerán las normas y criterios para la capacitación y actualización de los recursos humanos para la salud.'

"90. Corresponde a la Secretaría de Salud y a los gobiernos de las entidades federativas, en sus respectivos ámbitos de competencia, sin perjuicio de las atribuciones de las autoridades educativas en la materia y en coordinación con éstas:

“I. Promover actividades tendientes a la formación, capacitación y actualización de los recursos humanos que se requieran para la satisfacción de las necesidades del país en materia de salud;

“II. Apoyar la creación de centros de capacitación y actualización de los recursos humanos para la salud;

“III. Otorgar facilidades para la enseñanza y adiestramiento en servicio dentro de los establecimientos de salud, a las instituciones que tengan por objeto la formación, capacitación o actualización de profesionales, técnicos y auxiliares de la salud, de conformidad con las normas que rijan el funcionamiento de los primeros, y

“IV. Promover la participación voluntaria de profesionales, técnicos y auxiliares de la salud en actividades docentes o técnicas.’

“91. La Secretaría de Salud y los gobiernos de las entidades federativas, en sus respectivos ámbitos de competencia, coadyuvarán con las autoridades e instituciones educativas, cuando éstas lo soliciten, en:

“I. El señalamiento de los requisitos para la apertura y funcionamiento de instituciones dedicadas a la formación de recursos humanos para la salud, en los diferentes niveles académicos y técnicos, y

“II. En la definición del perfil de los profesionales para la salud en sus etapas de formación.’

“94. Cada institución de salud, con base en las normas oficiales mexicanas que emita la Secretaría de Salud establecerá las bases para la utilización de sus instalaciones y servicios en la formación de recursos humanos para la salud.’

“95. Los aspectos docentes del internado de pregrado y de las residencias de especialización, se registrarán por lo que establezcan las instituciones de educación superior, de conformidad con las atribuciones que les otorguen las disposiciones que rigen su organización y funcionamiento y lo que determinen las autoridades educativas competentes.

“La operación de los programas correspondientes en los establecimientos de salud, se llevará a cabo de acuerdo a los lineamientos establecidos por cada una de las instituciones de salud y lo que determinen las autoridades sanitarias competentes.’

"De los dispositivos legales transcritos se desprende que las autoridades educativas, en coordinación con las sanitarias y con la participación de las instituciones de educación superior, deben recomendar normas y criterios para la formación de los recursos humanos para la salud.

"Asimismo, destaca que corresponde a la Secretaría de Salud y los gobiernos de las entidades federativas, en coordinación con las autoridades educativas competentes: promover la formación de los recursos humanos para la salud que se requieran para la satisfacción de las necesidades del país en materia de salud; otorgar facilidades para la enseñanza y adiestramiento en servicio dentro de los establecimientos de salud a las instituciones formadoras de profesionales, técnicos y auxiliares de la salud, de conformidad con las normas que rijan el funcionamiento de aquéllos, y, promover la participación voluntaria de profesionales, técnicos y auxiliares de la salud, en actividades docentes.

"Ambas instancias, además, deben coadyuvar con las autoridades e instituciones educativas cuando éstas se lo soliciten en el señalamiento de los requisitos para la apertura y funcionamiento de instituciones dedicadas a la formación de los recursos humanos para la salud, en los diferentes niveles académicos y técnicos; y en la definición del perfil de los profesionales para la salud en sus etapas de formación.

"Una parte trascendental de la regulación de la autoridad sanitaria en la formación del capital humano en salud, se encuentra en la facultad para emitir normas oficiales mexicanas, con fundamento en las cuales las instituciones de salud establecerán las bases para la utilización de sus instalaciones y servicios en la formación de los recursos humanos para la salud.

"Con estricta dedicatoria a la formación de médicos, la ley ordena que la operación de los programas correspondientes al internado de pregrado y las residencias de especialización, se lleven a cabo de acuerdo con los lineamientos establecidos por cada institución de salud y lo que determinen las autoridades sanitarias competentes.

"De conformidad con estos fundamentos, a partir del seis de enero de dos mil cinco, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Norma Oficial Mexicana NOM-234-SSA1-2003, 'Utilización de Campos Clínicos para Ciclos Clínicos e Internado de Pregrado', mediante la cual se regulan diversos aspectos de la operación de los programas de formación de estudio en medicina tanto en las sedes clínicas como en lo relacionado a su planeación.

"De igual manera, la Norma Oficial Mexicana NOM-090-SSA1-1994, 'Para la Organización y Funcionamiento de las Residencias Médicas', en mil novecientos noventa y cuatro estableció un orden administrativo y distintas directrices y lineamientos para ese fin, otorgándole a la Secretaría de Salud la rectoría en distintos procesos de un incipiente sistema nacional de residencias médicas.

"Así, la primera de las referidas normas oficiales mexicanas, en el punto 4.8, define al internado de pregrado como: 'Ciclo académico teórico-práctico que se realiza como parte de los planes de estudio de licenciatura en medicina, como una etapa que debe cubrirse previamente al servicio social, al examen profesional y al título respectivo.'

"Con base en lo expuesto, es que no asiste razón jurídica al quejoso cuando manifiesta que la autoridad responsable 'pasa por alto' el contenido de los artículos 353-A al 353-I de la Ley Federal del Trabajo, en los cuales se establece que entre los médicos residentes y las instituciones donde se presten su residencia existirá relación de trabajo.

"Ello se considera así, porque el capítulo XVI, denominado 'Trabajos de médicos residentes en periodo de adiestramiento en una especialidad', de la invocada legislación, no le es aplicable al actor, aquí quejoso, para los fines que pretende, en virtud de que, como se apuntó, del uno de enero al treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa, realizó el internado de pregrado, el que difiere sustancialmente de un médico residente, pues éste, según definición localizable en el punto 3.1.1 de la Norma Oficial Mexicana NOM-090-SSA1-1994, antes citada, es un:

**"Profesional de la medicina con título legalmente expedido y registrado ante las autoridades competentes, que ingrese a una Unidad Médica Receptora de Residentes para cumplir con una residencia.'. En tanto que en el diverso 3.1.3, define residencia como: 'Conjunto de actividades que debe cumplir un médico residente en periodo de adiestramiento, para realizar estudios y prácticas de posgrado respecto de la disciplina de la salud a que pretenda dedicarse, dentro de una Unidad Médica Receptora de Residentes, durante el tiempo y conforme a los requisitos que señalen las disposiciones académicas respectivas.'.** Definiciones las anteriores que resultan idénticas a las establecidas en el artículo 353-A de la Ley Federal Trabajo.

"Esto es, mientras el internado de pregrado es parte de los planes de estudio de la licenciatura en medicina, como una etapa previa al servicio social

y al examen profesional y al título respectivo: el médico residente ya es un profesional de la medicina con título legalmente expedido y registrado ante las autoridades competentes, que ingresa a la unidad médica de receptores para cumplir con una residencia (conjunto de actividades que debe desempeñar en el periodo de adiestramiento, para realizar estudios y prácticas de posgrado).

"De ahí que, si el capítulo de trato de la Ley Federal del Trabajo regula los trabajos de médicos residentes en periodo de adiestramiento en una especialidad, es incuestionable que en el mismo no se puede ubicar al demandante, habida cuenta que en el periodo cuestionado del uno de enero al treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa, realizó el internado de pregrado, esto es, se encontraba en una etapa previa al servicio social y al examen profesional y al título respectivo.

"En suma, del análisis del capítulo III, título cuarto, de la Ley General de Salud, se desprende que las autoridades educativas, en coordinación con las sanitarias y con la participación de las instituciones de educación superior, deben recomendar normas y criterios para la formación de los recursos humanos para la salud; asimismo, que las instituciones de salud, con base en las normas oficiales mexicanas que emita la Secretaría de Salud, establecerán las bases para la utilización de sus instalaciones y servicios en la formación de los citados recursos. Por ende, de conformidad con estos fundamentos, surgen las Normas Oficiales Mexicanas NOM-234-SSA1-2003 'Utilización de Campos Clínicos para Ciclos Clínicos e Internado de Pregrado' y NOM-090-SSA1-1994 'Para la Organización y Funcionamiento de las Residencias Médicas', las que definen, por su orden, al internado de pregrado como: 'Ciclo académico teórico-práctico que se realiza como parte de los planes de estudio de licenciatura en medicina, como una etapa que debe cubrirse previamente al servicio social, al examen profesional y al título respectivo'; en tanto que al médico residente: 'Profesional de la medicina con título legalmente expedido y registrado ante las autoridades competentes, que ingrese a una Unidad Médica Receptora de Residentes para cumplir con una residencia', definición esta última idéntica a la establecida en el numeral 353-A de la Ley Federal del Trabajo. Por tanto, es inconcuso que el periodo de estancia en el internado de pregrado, no puede generar antigüedad a favor de un trabajador del Instituto Mexicano del Seguro Social, habida cuenta que cuando ello ocurrió, se encontraba cubriendo los planes de estudio de la licenciatura en medicina, como una etapa previa al servicio social, al examen profesional y al título respectivo, esto es, un proceso de enseñanza, no así la prestación de un trabajo personal subordinado a cambio de un salario.

"En mérito de lo expuesto, es que resulta correcta la determinación de la autoridad responsable al considerar la inexistencia de la relación laboral en el año de mil novecientos noventa, porque en tal plazo el reclamante presentó su internado de pregrado (aunque la Junta incorrectamente en algunas partes mencione posgrado, dado que la lectura a la documental que obra a foja 26, antes transcrita, evidencia que se trata de pregrado, por lo que debe entenderse un error mecanográfico de la autoridad, pues el razonamiento vertido es en cuanto al pregrado).

"Con base en lo manifestado, es que resulta inoperante lo sostenido por el peticionario de la tutela federal en el segundo concepto de violación, relativo a que, por los motivos expuestos en el anterior motivo de disenso, la responsable se abstuvo de realizar un estudio acucioso, profundo, completo y correcto del material probatorio ofrecido por las partes, fundando y motivando incorrectamente su resolución, al aplicar tanto preceptos legales como tesis de jurisprudencia de manera aislada y sin tomar en cuenta los preceptos legales y los criterios jurisprudenciales emitidos al respecto.

"Se considera así, puesto que esta disidencia la hace depender de la procedencia del concepto de violación analizado, lo que, como se vio, no aconteció, virtud a que fue calificado de infundado.

CUARTO.—**Síntesis de las posturas contendientes.** En el siguiente cuadro se muestran de forma sintética los tres casos analizados:

<p><b>Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito</b></p>	<p><b>Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito</b></p>	<p><b>Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito</b></p>
<p>AR 24/2016</p>	<p>AR 283/2014</p>	<p>AD 556/2012</p>
<p><b>Acto reclamado:</b> Baja de curso de especialización en medicina de urgencias que realiza la quejosa <b>como residente</b> en el Instituto Mexicano del Seguro Social.</p>	<p><b>Acto reclamado:</b> Baja <b>como residente</b> médico en la especialidad de medicina interna en el Centro de Especialidades Médicas del Estado de Veracruz.</p>	<p><b>Acto reclamado:</b> Laudo que determina que la parte actora no tiene derecho a reconocimiento de antigüedad durante el lapso en que cubrió la estancia médica de "pregrado" en un hospital del Instituto Mexicano del Seguro Social.</p>

<p><b>Sentencia del Juez de Distrito:</b> sobreseyó en el juicio, al considerar que el acto reclamado no es de autoridad, pues deriva de una relación laboral propiamente, entre patrón y trabajador.</p>	<p><b>Sentencia del Juez de Distrito:</b> sobreseyó en el juicio, al considerar que el acto reclamado deriva de una relación laboral, por lo que no es un acto de autoridad.</p>	<p><b>Es amparo directo, tramitado ante el Tribunal Colegiado de Circuito.</b></p>
<p><b>Recurrente:</b> La parte quejosa.</p>	<p><b>Recurrente:</b> La parte quejosa.</p>	<p><b>Quejosa:</b> La parte actora, a la que no se le reconoció como tiempo de antigüedad el periodo en el que realizó su estancia de "pregrado" en un hospital del IMSS.</p>
<p><b>Consideraciones torales de la sentencia del Tribunal Colegiado de Circuito, al conocer del recurso de revisión:</b></p> <p><b>Confirma el sobreseimiento.</b></p> <p>La actividad de los médicos residentes encuentra su fundamento en la Ley Federal del Trabajo (artículos 353-B, 353-F, 353-G y 353-H), de ahí que su relación con la Unidad Médica Receptora de Residentes sea de <b>carácter laboral</b>.</p> <p>Si bien es verdad que la relación que se da entre los médicos residentes con la unidad médica receptora tiene como fin el adiestramiento de los profesionales para lograr una especialidad, lo que</p>	<p><b>Consideraciones torales de la sentencia del Tribunal Colegiado de Circuito, al conocer del recurso de revisión:</b></p> <p><b>Revoca el sobreseimiento y otorga el amparo.</b></p> <p>Sostuvo que el acto reclamado es de autoridad, pues presenta todas las características que lo distinguen.</p> <p>Del expediente de la residente no se desprende elemento de convicción tendente a justificar el elemento característico de la relación laboral, esto es, la subordinación, pues por el contrario, es posible colegir que la aquí recurrente era una becaria, quien de acuerdo con la definición otorgada por el <i>Diccionario de la Real</i></p>	<p><b>Consideraciones torales de la sentencia del Tribunal Colegiado de Circuito, al conocer del amparo directo:</b></p> <p><b>Niega el amparo solicitado.</b></p> <p>Consideró que el periodo de estancia en el internado de pregrado no puede generar antigüedad a favor de un trabajador del Seguro Social, pues en esa etapa se encontraba cubriendo los planes de estudio de la licenciatura en medicina, como una etapa previa al servicio social, al examen profesional y al título respectivo, esto es, un proceso de enseñanza, <b>no así la prestación de un trabajo personal subordinado a cambio de un salario.</b></p>

de cierta manera les da el carácter de "alumnos", ello no puede desvincularse de ninguna manera el carácter de trabajador, pues la residencia es consecuencia de la contratación del profesional con ese fin específico; y tampoco se puede contar con una plaza de residente, si no se tiene como finalidad cursar la especialidad.

Entre las partes existe el elemento esencial que identifica las relaciones de trabajo, que es la subordinación en la prestación de un servicio, pues los médicos residentes tienen una jornada, salario, así como la obligación de cumplir con las obligaciones que les son impuestas tanto laborales como académicas y acatar órdenes.

El acto impugnado tiene una naturaleza eminentemente laboral, que se genera por el vínculo jurídico que se mantiene entre trabajador y patrón, en este caso entre la quejosa con el Instituto Mexicano del Seguro Social; por lo que los actos de dicho organismo quedan comprendidos dentro de aquellos que cualquier gobernado ejecuta, ya que en tales relaciones, el Estado también queda sometido a las pre-

*Academia de la Lengua Española*, es una "persona que disfruta de una beca para estudios".

Si se atiende al elemento principal y característico de un vínculo de trabajo, que es la subordinación, no emerge esa relación de patrón trabajador, ya que no existe ese poder de mando por parte del patrón hacia el trabajador, relativo a un deber de obediencia por parte de quien presta el servicio; de tal manera que su situación jurídica es la de un estudiante que percibe una beca para sus estudios de posgrado o especialidad a la que pretende dedicarse, con entera independencia de que en la ley se exprese que la relación es laboral.

Realizó control difuso de los artículos 353-B, 353-F, 353-G y 353-H de la Ley Federal del Trabajo, normas que consideró **inconstitucionales** por violatorias del derecho a la educación reconocido en el artículo 3o. de la Ley Suprema.

Hecho el control difuso concluyó que si la relación jurídica de la médico residente con las autoridades del sector salud local no es de trabajo sino aca-

Resulta correcta la determinación de la autoridad responsable al considerar **la inexistencia de la relación laboral** en el año de 1990, porque en tal plazo el reclamante presentó su internado de pregrado (aunque la Junta incorrectamente en algunas partes mencione posgrado).

No asiste razón al quejoso cuando manifiesta que la autoridad responsable "pasa por alto" el contenido de los artículos 353-A al 353-I de la Ley Federal del Trabajo, en los cuales se establece que entre los médicos residentes y las instituciones donde presen su residencia existirá relación de trabajo.

Ello se considera así, porque el capítulo XVI, denominado "Trabajos de médicos residentes en periodo de adiestramiento en una especialidad", de la invocada legislación, **no le es aplicable al actor**, para los fines que pretende, en virtud de que del 1 de enero al 31 de diciembre de 1990, realizó el internado de pregrado, **el que difiere de un médico residente**.

Mientras el internado de pregrado es parte de los planes de estudio de la licenciatura en medicina,

<p>venciones del derecho laboral como cualquier otro particular.</p> <p>Analizó diversas disposiciones legales y reglamentarias, así como exposición de motivos de la reforma legal para concluir en el sentido en que lo hizo.</p> <p>Consecuentemente, los actos de que se queja no pueden ser considerados como de autoridad para los efectos del juicio de amparo.</p> <p>En consecuencia, con ello confirmó la sentencia de primera instancia que decretó el sobreseimiento en el juicio.</p>	<p>démica, aquéllas sí tienen la calidad de autoridades responsables, en términos de lo dispuesto por el artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo.</p> <p>Lo cual hace que sea innecesario acudir a los tribunales ordinarios para que surtan efectos las consecuencias jurídicas impuestas por el órgano decisor sin el consenso del afectado.</p> <p>Sin que pueda realizarse una interpretación conforme de las normas.</p> <p>Al respecto expuso abundantes razones sobre la facultad de realizar control difuso y sobre los derechos y principios consagrados en el artículo primero constitucional.</p> <p>Al revocar el sobreseimiento, procedió a analizar los conceptos de violación propuestos y como resultado de ese estudio concedió la protección constitucional solicitada.</p>	<p>como una etapa al título respectivo, el médico residente ya es un profesional de la medicina con título legalmente expedido y registrado ante las autoridades competentes, que ingresa a la unidad médica de receptores para cumplir con una residencia.</p> <p>De ahí que, si la Ley Federal del Trabajo regula los trabajos de médicos residentes en periodo de adiestramiento en una especialidad, es incuestionable que <b>en el mismo no se puede ubicar al demandante</b>, habida cuenta que en el periodo cuestionado del 1 de enero al 31 de diciembre de 1990 realizó el internado de pregrado, esto es, se encontraba en una etapa previa.</p> <p>Surgen las Normas Oficiales Mexicanas NOM-234-SSA1-2003 "Utilización de Campos Clínicos para Ciclos Clínicos e Internado de Pregrado" y NOM-090-SSA1-1994 "Para la Organización y Funcionamiento de las Residencias Médicas", las que definen, por su orden, al internado de pregrado como: "Ciclo académico teórico-práctico que se realiza como parte de los planes de estudio de licenciatura en medicina,</p>
--	--	--

		<p>como una etapa que debe cubrirse previamente al servicio social, al examen profesional y al título respectivo"; en tanto que al médico residente: "Profesional de la medicina con título legalmente expedido y registrado ante las autoridades competentes, que ingrese a una Unidad Médica Receptora de Residentes para cumplir con una residencia", definición esta última idéntica a la establecida en el numeral 353-A de la Ley Federal del Trabajo.</p>
--	--	--

**QUINTO.—Determinación de la inexistencia de contradicción con el criterio sostenido por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito.** No existe la contradicción de tesis denunciada, por cuanto hace a este Tribunal Colegiado de Circuito, pues en realidad no se ocupó de la misma cuestión jurídica que abordaron los otros dos tribunales.

Ello es así, debido a que este órgano colegiado –a diferencia de los otros– analizó si la quejosa tenía derecho al reconocimiento de antigüedad durante el tiempo en que presentó su internado de "pregrado".

Precisando con toda puntualidad que el "internado de pregrado" es distinto de la "residencia" y que, por tanto, en el caso no son aplicables los artículos 353-A al 353-I de la Ley Federal del Trabajo, en los cuales se establece que entre los médicos residentes y las instituciones donde presten su residencia existirá relación de trabajo, pues –insistió– no es lo mismo "pregrado" que "internado":

**"Mientras el internado de pregrado es parte de los planes de estudio de la licenciatura en medicina, como una etapa al título respectivo, el médico residente ya es un profesional de la medicina con título legalmente expedido y registrado ante las autoridades competentes, que ingresa a la Unidad Médica de Receptores para cumplir con una residencia."**

Los otros dos Tribunales Colegiados de Circuito, en cambio, estudiaron el contenido de los artículos 353-B, 353-F, 353-G y 353-H para determinar si la relación que se da entre un médico residente y el centro de salud al que asiste es de naturaleza laboral o académica.

De ahí que, como se anticipó, no participa de la contradicción el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, que abordó un tema distinto del que fue planteado en las otras ejecutorias que aquí se analizan.

**SEXTO.—Determinación de la existencia de la contradicción de tesis.** Existe la contradicción denunciada entre los criterios sustentados por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito.

El propósito para el que fue creada la figura de la contradicción de tesis es salvaguardar la seguridad jurídica ante criterios jurídicos opuestos y realizar la función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional.

Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que se precisa de la reunión de los siguientes supuestos, para que exista contradicción de tesis:

**a.** La presencia de dos o más ejecutorias en las que se adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo 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 esas ejecutorias, se presente en las consideraciones, razonamientos o respectivas interpretaciones jurídicas.

Al respecto, resulta ilustrativa la jurisprudencia del Tribunal Pleno, cuyos rubro y datos de identificación se reproducen:

"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." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, tesis P/J. 72/2010, página 7)

En el caso, los tribunales analizaron cuestiones jurídicas similares, respecto de las cuales sostuvieron posturas discrepantes.

Así es, el primero de ellos sustentó que la actividad de los médicos residentes encuentra su fundamento en los artículos 353-B, 353-F, 353-G y 353-H de la Ley Federal del Trabajo, de ahí que su relación con la Unidad Médica Receptora de Residentes sea de carácter laboral. Aun cuando la residencia tiene como fin el adiestramiento de los profesionales para lograr una especialidad, lo que de cierta manera les da el carácter de "alumnos", ello no puede desvincular de ninguna manera el carácter de trabajador, pues la residencia es consecuencia de la contratación del profesional con ese fin específico.

Consideró, además, que entre las partes existe el elemento esencial que identifica las relaciones de trabajo, que es la subordinación en la prestación de un servicio, pues los médicos residentes tienen una jornada, salario, así como la obligación de cumplir con los deberes que les son impuestos tanto laborales como académicos y acatar órdenes. De ahí que concluyera que el acto impugnado tiene una naturaleza eminentemente laboral.

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito sostuvo lo contrario, es decir, que una relación de esta naturaleza no puede considerarse laboral. Afirmó que del expediente de la residente no se desprende elemento de convicción alguno tendente a justificar lo característico de la relación laboral, esto es, la subordinación, pues por el contrario, de las diversas constancias es posible colegir que la recurrente era una becaria, quien de acuerdo con la definición otorgada por el *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española*, es una "persona que disfruta de una beca para estudios".

Realizó control difuso de los artículos 353-B, 353-F, 353-G y 353-H de la Ley Federal del Trabajo, normas que consideró inconstitucionales por violatorias del derecho a la educación reconocido en el artículo 3o. de la Ley Suprema.

De ahí que existe la contradicción de tesis denunciada y su materia consiste en determinar si los médicos residentes adscritos a una unidad médica receptora tienen la calidad de trabajadores o estudiantes, y si los actos de la unidad médica en la que participan son considerados de autoridad para efectos del juicio de amparo.

**SÉPTIMO.—Análisis de fondo.** Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, la postura sustentada por esta Segunda Sala, conforme a la cual los médicos residentes adscritos a una unidad médica receptora tienen la calidad de trabajadores.

A tal conclusión se llega tomando en cuenta las siguientes consideraciones:

Por principio, la actividad de los médicos residentes encuentra su fundamento en la Ley Federal del Trabajo. Particularmente en el capítulo XVI del título sexto ("Trabajos especiales"), capítulo que justamente se denomina "**Trabajos de médicos residentes en periodo de adiestramiento en una especialidad**". El texto de las normas relativas es el siguiente:

"Artículo 353-A. Para los efectos de este capítulo, se entiende por:

"I. Médico residente: El profesional de la medicina con título legalmente expedido y registrado ante las autoridades competentes, que ingrese a una Unidad Médica Receptora de Residentes, para cumplir con una residencia.

"II. Unidad Médica Receptora de Residentes: El establecimiento hospitalario en el cual se pueden cumplir las residencias, que para los efectos de la Ley General de Salud, exige la especialización de los profesionales de la medicina; y

"III. Residencia: El conjunto de actividades que deba cumplir un médico residente en periodo de adiestramiento; para realizar estudios y prácticas de postgrado, respecto de la disciplina de la salud a que pretenda dedicarse, dentro de una Unidad Médica Receptora de Residentes, durante el tiempo y conforme a los requisitos que señalen las disposiciones académicas respectivas."

"Artículo 353-B. Las relaciones laborales entre los médicos residentes y la persona moral o física de quien dependa la Unidad Médica Receptora de Residentes, se regirán por las disposiciones de este capítulo y por las estipulaciones contenidas en el contrato respectivo, en cuanto no las contradigan."

"Artículo 353-C. Son derechos especiales de los médicos residentes, que deberán consignarse en los contratos que se otorguen, a más de los previstos en esta ley, los siguientes:

"I. Disfrutar de las prestaciones que sean necesarias para el cumplimiento de la residencia.

"II. Ejercer su residencia hasta concluir su especialidad, siempre y cuando cumplan con los requisitos que establece este capítulo."

"Artículo 353-D. Son obligaciones especiales del médico residente, las siguientes:

"I. Cumplir la etapa de instrucción académica y el adiestramiento, de acuerdo con el programa docente académico que esté vigente en la Unidad Médica Receptora de Residentes;

"II. Acatar las órdenes de las personas designadas para impartir el adiestramiento o para dirigir el desarrollo del trabajo, en lo concerniente a aquel y a este.

"III. Cumplir las disposiciones internas de la Unidad Médica Receptora de Residentes de que se trate, en cuanto no contraríen las contenidas en esta ley;

"IV. Asistir a las conferencias de teoría (sic) sesiones clínicas, anatomo-clínicas, clinicorradiológicas, bibliográficas y demás actividades académicas que se señalen como parte de los estudios de especialización;

"V. Permanecer en la Unidad Médica Receptora de Residentes, en los términos del artículo siguiente; y

"VI. Someterse y aprobar los exámenes periódicos de evaluación de conocimientos y destreza adquiridos, de acuerdo a las disposiciones académicas y normas administrativas de la unidad correspondiente."

"Artículo 353-E. Dentro del tiempo que el médico residente debe permanecer en la Unidad Médica Receptora de Residentes, conforme a las disposiciones docentes respectivas, quedan incluidos, la jornada laboral junto al adiestramiento en la especialidad, tanto en relación con pacientes como en las demás formas de estudio o práctica, y los periodos para disfrutar de reposo e ingerir alimentos."

"Artículo 353-F. La relación de trabajo será por tiempo determinado, no menor de un año ni mayor del periodo de duración de la residencia necesaria para obtener el certificado de especialización correspondiente, tomándose en cuenta a este último respecto las causas de rescisión señaladas en el artículo 353 G.

"En relación con este capítulo, no regirá lo dispuesto por el artículo 39 de esta ley."

"Artículo 353-G. Son causas especiales de rescisión de la relación de trabajo, sin responsabilidad para el patrón, además de la que establece el artículo 47, las siguientes:

"I. El incumplimiento de las obligaciones a que aluden las fracciones I, II, III y VI del artículo 353 D;

"II. La violación de las normas técnicas o administrativas necesarias para el funcionamiento de la Unidad Médica Receptora de Residentes en la que se efectúe la residencia;

"III. La comisión de faltas a las normas de conducta propias de la profesión médica, consignados en el Reglamento Interior de Trabajo de la Unidad Médica Receptora de Residentes."

"Artículo 353-H. Son causas de terminación de la relación de trabajo, además de las que establece el artículo 53 de esta ley:

"I. La conclusión del programa de especialización;

"II. La supresión académica de estudios en la especialidad en la rama de la medicina que interesa al médico residente."

"Artículo 353-I. Las disposiciones de este capítulo no serán aplicables a aquellas personas que exclusivamente reciben cursos de capacitación o adiestramiento, como parte de su formación profesional, en las instituciones de salud."

La exposición de motivos de 4 de octubre de 1977, para la inclusión de estas disposiciones en la ley revela la intención de normar una relación de trabajo:

"...

"Ante tal circunstancia y por la fuerza expansiva que es propia del derecho laboral, se estima que no se debe soslayar el hecho de que el médico residente en periodo de adiestramiento en una especialidad, al cumplir con sus estudios y con sus prácticas, puede desempeñar simultáneamente una actividad tipificable como elemento objetivo de una relación de trabajo que, por sus peculiaridades, no puede aceptar, sin embargo, la regulación común o normal que recibe la relación individual de trabajo de que se tratan los títulos segundo, tercero y cuarto de la ley de la materia.

"Lo anterior, porque la actividad del médico residente en periodo de adiestramiento en una especialidad, reviste matices muy particulares, en los cuales coexisten en forma indivisible los aspectos académico y laboral, pues al mismo tiempo que el médico residente presta auxilio a la institución de salud, recibe el conocimiento necesario para alcanzar una especialidad.

"De conformidad con lo expuesto, se estima conveniente adicionar el título sexto de la Ley Federal del Trabajo, con un capítulo que regule de manera especial la situación de los médicos residentes en periodo de adiestramiento en una especialidad.

"La estructura general del capítulo que se propone adicionar al título sexto de la Ley Federal del Trabajo, parte de la definición de los elementos de la relación de trabajo que se norma: Médico residente en periodo de adiestramiento en una especialidad; Unidad Médica Receptora de Residentes; y residencia.

"El médico residente en periodo de adiestramiento en una especialidad es definido como el profesional de la medicina con título legalmente expedido y registrado ante las autoridades competentes, que realiza estudios y prácticas de posgrado respecto de la disciplina de la salud a que pretende dedicarse, cumpliendo para ello con una residencia en Unidad Médica Receptora de Residentes. La Unidad Médica Receptora de Residentes, por su parte, es el establecimiento en el cual se pueden cumplir las residencias, para los efectos de los artículos 161 y 164 del Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos, mismos que se tomaron como puntos de referencia por obvias razones de hermenéutica jurídica. Finalmente, el concepto de residencia se fijó como el conjunto de actividades que un médico residente en periodo de adiestramiento en una especialidad realiza, dentro de una Unidad Médica Receptora de Residentes, durante el tiempo y conforme a los requisitos que señalan las disposiciones académicas correspondientes.

"De acuerdo con lo anterior, la residencia involucra un aspecto académico de formación con el adiestramiento y uno de tipo laboral. Por lo tanto, el capítulo prevé los derechos y obligaciones especiales del trabajador, así como las causas particulares de rescisión y de terminación de esta relación de trabajo, entre las cuales se encuentra como elemento subyacente el que un médico residente-trabajador se separe de las normas técnicas o administrativas de la Unidad Médica Receptora de Residentes o incumpla con las tareas de instrucción y de adiestramiento que le imponga el programa dentro del cual se encuentra.

"El proyecto de capítulo presenta normas especiales acerca de la jornada de trabajo, la que está incluida dentro del tiempo de residencia del médico en la unidad receptora, el que se usa también para el estudio académico, el reposo, la ingestión de alimentos y demás actividades que éste debe realizar.

"Destaca aquí el hecho de que no puede ser congruente con la causa eficiente que lleva al trabajador a vincularse al patrón, que la relación de trabajo será por tiempo determinado, no menor de un año ni mayor del periodo

de duración de la residencia necesaria para obtener el certificado de especialización correspondiente. Sobre este aspecto, se dispone que no resulta aplicable el artículo 39 de la Ley Federal del Trabajo, pues sería inequitativo que la relación subsistiera una vez agotada la finalidad que la motivó, aun cuando subsista la materia de trabajo. ..."

Asimismo, el artículo 10.1 de la Norma Oficial Mexicana NOM-001-SSA3-2012, "**Educación en Salud. Para la Organización y Funcionamiento de las Residencias Médicas**", publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 2013, dispone que entre los derechos que corresponden a los residentes médicos se encuentra:

**"10.1 Recibir las remuneraciones y prestaciones estipuladas por la institución de salud."**

Como se puede advertir, tanto del texto de la ley, como de la norma oficial y de la exposición de motivos correspondiente, la intención del legislador, en todo momento, fue que la relación del "residente" con la unidad médica en la que participe tenga naturaleza laboral, con ciertas características especiales.

Aun cuando el vínculo que se da entre los médicos residentes con la unidad médica en la que participan tenga como fin el adiestramiento de los profesionales para lograr una especialidad, lo que en cierta forma les da el carácter de "alumnos", ello no puede disolver la relación que tienen como trabajadores, pues la residencia es consecuencia de la contratación del profesional con ese fin específico; y tampoco se puede contar con una plaza de residente, si no se tiene como finalidad cursar la especialidad.

Además, entre las partes existe el elemento esencial que identifica las relaciones de trabajo: la subordinación en la prestación del servicio; pues los médicos residentes tienen una jornada, un salario, así como la obligación de acatar órdenes y cumplir con los deberes que les son impuestos, tanto laborales como académicos.

De ahí que la "residencia médica" tiene una naturaleza eminentemente laboral, que se genera por el vínculo jurídico que se mantiene entre trabajador y patrón.

Por lo que los actos de la unidad médica en la que se realiza la residencia quedan comprendidos dentro de aquellos que cualquier patrón ejecuta, pues en tales relaciones el Estado queda sometido a las prevenciones del derecho laboral como cualquier otro particular; por ende, dichos actos no pueden ser considerados como de autoridad para los efectos del juicio de amparo.

En consecuencia con lo anterior, debe prevalecer, como jurisprudencia, la siguiente tesis:

MÉDICO RESIDENTE DE UNA ESPECIALIDAD. SU BAJA ORDENADA POR LOS FUNCIONARIOS DE LA UNIDAD MÉDICA A LA QUE ESTÁ ADSCRITO, NO ES UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. La actividad de los médicos residentes encuentra su fundamento en el título sexto, denominado "Trabajos especiales", capítulo XVI, intitulado "Trabajos de médicos residentes en periodo de adiestramiento en una especialidad", de la Ley Federal del Trabajo. Ahora bien, del texto de la ley y de su exposición de motivos se advierte que la intención del legislador, en todo momento, fue que la relación del "residente" con la unidad médica en la que participe tenga naturaleza laboral, con ciertas características especiales, y aunque tenga como fin su adiestramiento para lograr una especialidad, lo que en cierta forma le da el carácter de "alumno", ello no puede disolver el vínculo que tiene como trabajador, pues la residencia es consecuencia de su contratación con ese fin específico. Además, entre las partes existe el elemento esencial que identifica las relaciones de trabajo, esto es, la subordinación en la prestación del servicio, pues los médicos residentes tienen una jornada, un salario, así como la obligación de acatar órdenes y cumplir con los deberes que les son impuestos, tanto laborales como académicos. De ahí que la baja de un médico residente no es un acto que se circunscriba al ámbito académico, sino al laboral, es decir, su relación con la unidad médica en que está adscrito es de naturaleza exclusivamente laboral, ya que los actos de la unidad médica en la que realiza la residencia quedan comprendidos dentro de aquellos que cualquier patrón ejecuta, pues en esas relaciones el Estado queda sometido a las prevenciones del derecho laboral como cualquier otro particular.

Por lo expuesto y fundado es de resolverse y, se resuelve:

PRIMERO.—No existe contradicción de tesis con el criterio sostenido por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito.

SEGUNDO.—Existe contradicción entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Quinto en Materia de Trabajo del Primer Circuito y Segundo en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito.

TERCERO.—Debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia la tesis sustentada por esta Sala.

**Notifíquese;** remítanse de inmediato la tesis jurisprudencial que se establece en este fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de

Tesis y la parte considerativa correspondiente, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, así como al Pleno y a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al Pleno en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, a los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito, en acatamiento a lo previsto por el artículo 219 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Ministro presidente Alberto Pérez Dayán. Estuvo ausente la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos; el Ministro presidente Alberto Pérez Dayán hizo suyo el asunto.

**En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión de veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

Esta ejecutoria se publicó el viernes 27 de enero de 2017 a las 10:28 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**MÉDICO RESIDENTE DE UNA ESPECIALIDAD. SU BAJA ORDENADA POR LOS FUNCIONARIOS DE LA UNIDAD MÉDICA A LA QUE ESTÁ ADSCRITO, NO ES UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.**

La actividad de los médicos residentes encuentra su fundamento en el Título Sexto, denominado "Trabajos especiales", Capítulo XVI, intitulado "Trabajos de Médicos Residentes en Periodo de Adiestramiento en una Especialidad", de la Ley Federal del Trabajo. Ahora bien, del texto de la ley y de su exposición de motivos se advierte que la intención del legislador, en todo momento, fue que la relación del "residente" con la unidad médica en la que participe tenga naturaleza laboral, con ciertas características especiales, y aunque tenga como fin su adiestramiento para lograr una especialidad, lo que en cierta forma le da el carácter de "alumno", ello no puede disolver el vínculo que tiene como trabajador, pues la residencia es consecuencia de su contratación con ese fin específico. Además, entre las partes existe el elemento esencial que identifica las relaciones de trabajo, esto es, la subordinación en la prestación del servicio, pues los médicos residentes tienen una jornada, un salario, así como la obliga-

ción de acatar órdenes y cumplir con los deberes que les son impuestos, tanto laborales como académicos. De ahí que la baja de un médico residente no es un acto que se circunscriba al ámbito académico, sino al laboral, es decir, su relación con la unidad médica en que está adscrito es de naturaleza exclusivamente laboral, ya que los actos de la unidad médica en la que realiza la residencia quedan comprendidos dentro de aquellos que cualquier patrón ejecuta, pues en esas relaciones el Estado queda sometido a las prevenciones del derecho laboral como cualquier otro particular.

## 2a./J. 2/2017 (10a.)

Contradicción de tesis 308/2016. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Quinto en Materia de Trabajo del Primer Circuito, Segundo en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito y Primero en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito. 7 de diciembre de 2016. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos; en su ausencia hizo suyo el asunto Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco.

### **Criterios contendientes:**

El sustentado por Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 283/2014, y el diverso sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 24/2016.

Tesis de jurisprudencia 2/2017 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del once de enero de dos mil diecisiete.

**Nota:** De la sentencia que recayó al amparo en revisión 283/2014, resuelto por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, derivaron las tesis aisladas VII.2o.T.17 L (10a.) y VII.2o.T.18 L (10a.), de títulos y subtítulos: "MÉDICO RESIDENTE. CUANDO CURSA UN POSGRADO EN ALGUNA ESPECIALIDAD EN MEDICINA EN UN HOSPITAL PÚBLICO, SU RELACIÓN JURÍDICA CON ÉSTE ES DE ESTUDIANTE BECADO Y NO DE TRABAJADOR, AL NO EXISTIR EL ELEMENTO SUBORDINACIÓN (INAPLICABILIDAD DE LOS ARTÍCULOS 353.B Y 353.F A 353.H DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO)." y "MÉDICO RESIDENTE. AL TENER LA CALIDAD DE BECARIO POR CURSAR UN POSGRADO EN ALGUNA ESPECIALIDAD MÉDICA EN EL HOSPITAL PÚBLICO AL QUE ESTÁ ADSCRITO, SU BAJA CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO.", publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de diciembre de 2015 a las 11:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 25, Tomo II, diciembre de 2015, páginas 1288 y 1287, respectivamente.

Esta tesis se publicó el viernes 27 de enero de 2017 a las 10:28 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 30 de enero de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**PRESCRIPCIÓN EN MATERIA AGRARIA. OPERA ENTRE CONSORTES UNA VEZ QUE SE AUSENTE O FALLEZCA QUIEN CUENTE CON LA CALIDAD DE EJIDATARIO.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 257/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO Y SEGUNDO DEL SEGUNDO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN NEZAHUALCÓYOTL, ESTADO DE MÉXICO. 9 DE NOVIEMBRE DE 2016. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LOS MINISTROS JAVIER LAYNEZ POTISEK, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y ALBERTO PÉREZ DAYÁN. DISIDENTES: EDUARDO MEDINA MORA I. Y JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. SECRETARIA: MARÍA ANTONIETA DEL CARMEN TORPEY CERVANTES.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de posible contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, vigentes estos últimos a partir del tres de abril de dos mil trece, en relación con los puntos primero y segundo, fracción VII, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, vigente a partir del veintidós siguiente; en virtud de que se trata de una posible contradicción de tesis en materia administrativa especialidad de esta Sala, suscitada entre Tribunales Colegiados de diferente Circuito, resultando innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

SEGUNDO.—La denuncia de la contradicción de tesis proviene de parte legítima, toda vez que fue formulada por el Magistrado del Tribunal Unitario Agrario del Distrito Veintitrés, autoridad responsable en uno de los juicios de amparo cuya ejecutoria forma parte de uno de los criterios de la denuncia, en términos de lo dispuesto en el artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo en vigor.

TERCERO.—El **Segundo Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, con residencia en Nezahualcóyotl, Estado de México**, al resolver el doce de mayo de dos mil dieciséis el amparo directo **196/2016-I**, sustancialmente, sostuvo lo siguiente:

"CUARTO.—Antecedentes del acto reclamado. Juicio de controversia agraria.

"A) Demanda

"Por escrito recibido el uno de agosto de dos mil catorce, en el Tribunal Unitario Agrario Distrito Veintitrés, con residencia en Texcoco, Estado de México, \*\*\*\*\* demandó a la sucesión de \*\*\*\*\* y/o \*\*\*\*\* y/o integrantes del \*\*\*\*\* , Estado de México, las siguientes prestaciones:

"A. La declaración ... en la que se reconozca que ha operado a favor del suscrito \*\*\*\*\* ... la **prescripción** de las siguientes parcelas que tengo en posesión desde hace más de diez años.

"\*\*\*\*\* , amparada con el certificado parcelario número ... inscrito en el Registro Agrario Nacional, Delegación Estado de México, bajo el folio ... de fecha dos de junio de mil novecientos noventa y cuatro; perteneciente al ejido de \*\*\*\*\* , Municipio de \*\*\*\*\* , Estado de México, con las siguientes medidas y colindancias: ...

"\*\*\*\*\* , amparada con el certificado parcelario número ... inscrito en el Registro Agrario Nacional, Delegación Estado de México, bajo el folio ... de fecha \*\*\*\*\*; perteneciente al ejido de \*\*\*\*\* , Municipio de \*\*\*\*\* , Estado de México, con las siguientes medidas y colindancias: ...

"\*\*\*\*\* , amparada con el certificado parcelario número ... inscrito en el Registro Agrario Nacional, Delegación Estado de México , bajo el folio ... de fecha \*\*\*\*\*; perteneciente al ejido de \*\*\*\*\* , Municipio de \*\*\*\*\* , Estado de México, con las siguientes medidas y colindancias:

"\*\*\*\*\* , amparada con el certificado parcelario número ... inscrito en el Registro Agrario Nacional, Delegación Estado de México, bajo el folio ... de fecha \*\*\*\*\*; perteneciente al ejido de \*\*\*\*\* , Municipio de \*\*\*\*\* , Estado de México, con las siguientes medidas y colindancias: ...

"B. Como consecuencia de la prestación que antecede, se sirva ordenar ... al Registro Agrario Nacional, Delegación Estado de México, se cancelen los certificados parcelarios señalados y que se encuentran a favor de ... y se expidan otros a favor del suscrito \*\*\*\*\* ... relativos a las parcelas ejidales en mención ... a razón que por derecho me corresponden, en virtud de encontrarme dentro de los supuestos que marca el **artículo 48 de la Ley Agraria**.

"C. de los integrantes del comisariado ejidal del núcleo agrario de \*\*\*\*\*, Municipio de \*\*\*\*\*, previa audiencia de los interesados, manifiesten lo que a su derecho les corresponda respecto de las parcelas ejidales que han quedado precisadas en la prestación marcada con la letra A), en cumplimiento a lo dispuesto por el párrafo segundo del numeral 48 de la ley de la materia.

"D. El pago de gastos y costas en caso de oposición.'

"La causa de pedir la sustentó en los siguientes hechos:

"I. En fecha seis de junio del año dos mil tres, el suscrito \*\*\*\*\* ... y la C. ... celebramos contrato verbal de **cesión de derechos** de las parcelas de mi posesión, ante la presencia del comisariado ejidal y el consejo de vigilancia del poblado que nos ocupa, estando presentes en tal acto jurídico tres testigos, entregándome la *de cujus* ... la posesión física y material tanto de las parcelas ejidales descritas, de las cuales he tenido en posesión hasta el día de hoy desde la fecha indicada al inicio de este hecho, en concepto de titular de los derechos concernientes de las parcelas descritas, de buena fe, de manera quieta, pacífica, continua, pública, ininterrumpida y en calidad de ejidatario por más de once años, actualizando así lo establecido en el numeral 48 de la Ley Agraria, tal como quedará debidamente demostrado en la secuela procesal del presente juicio.

"II. ... por lo que desde el seis de junio del año dos mil tres, el suscrito ... recibí ... la posesión física y material de las parcelas ejidales precitadas, por lo que desde esa fecha las he venido trabajando en concepto de ejidatario, desde hace aproximadamente más de once años, lo anterior en total y pleno consentimiento de la C. ... Tan es así, que los propios integrantes del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia, así como los colindantes de la citada parcela, lo tienen de su conocimiento.

"III. En la fecha señalada que la extinta ejidataria me entregó la posesión real y material de las parcelas de las cuales tramito el presente juicio, igualmente me hizo entrega de los documentos con los que se acredita su titularidad, es decir, los certificados parcelarios que en este acto me permito exhibir en original ...

"IV. El acta de matrimonio ... hace constar la unión civil del suscrito ... y la C. ... celebrada en \*\*\*\*\*, Estado de México, ... bajo el régimen de sociedad conyugal.

"V. El acta de defunción, ... de mi esposa.

"Por ... lo que acudo ante este honorable tribunal para regularizar mi situación jurídica, en virtud de que el suscrito considero encontrarme dentro del supuesto jurídico regulado por el numeral 48 de la Ley Agraria en vigor, con la finalidad de que en el momento procesal oportuno me sean reconocidos de forma definitiva los derechos agrarios que se desprenden de las parcelas ejidales descritas, ...'

"Admisión. El conocimiento de la demanda correspondió al Tribunal Unitario Agrario Distrito \*\*\*\*\*', con residencia en \*\*\*\*\*', Estado de México, quien con fecha catorce de agosto de dos mil catorce,<sup>1</sup> admitió la demanda en la vía y forma propuestas; la registró y formó el expediente número \*\*\*\*\*'; señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia.

"Mediante escrito recibido el cinco de septiembre de dos mil catorce,<sup>2</sup> \*\*\*\*\*' ... amplió su escrito inicial de demanda, manifestando lo siguiente:

"Que mediante el presente escrito vengo a señalar los domicilios correctos y completos de los colindantes de las parcelas a prescribir, que faltaron precisar en mi escrito inicial de demanda, para el efecto de que sean notificados y emplazados a juicio, ...'

"B) Contestación

"En audiencia de ley de fecha veintidós de octubre de dos mil catorce, \*\*\*\*\*' ... exhibió escrito de contestación a la demanda, manifestando lo siguiente:

"I En primer lugar, ... se contesta lo siguiente:

"1. En el primer hecho I, la parte actora señala: (lo transcribe) ... no es cierto porque mi gratuito demandante abandonó a \*\*\*\*\*' ... para realizar vida marital con su amasia ... con quien actualmente vive en el domicilio ubicado en ... en \*\*\*\*\*', Estado de México, persona con quien además continua haciendo vida marital, habiendo procreado una hija que responde al

<sup>1</sup> Visible a fojas 14 y 15 del expediente 582/2014.

<sup>2</sup> Ver foja 27 ibídem.

nombre de \*\*\*\*\* ... según se advierte de la certificación del acta de nacimiento de dicha persona, que acompaño ...

"Aunado a que resulta inverosímil su afirmación de haber celebrado ese acto jurídico de forma verbal, pues no me habría designado mi madre \*\*\*\*\* ... como sucesora preferente de sus derechos si los hubiera transmitido como afirma \*\*\*\*\* ... según se demuestra con las constancias del juicio sucesorio que insté ante este tribunal ...

"Independientemente de que ese acto jurídico resulta ineficaz en materia agraria, según los datos que informan la tesis que a continuación me permito anotar enfatizando con negrita lo relevante de dicho criterio:

"«COMPRAVENTA VERBAL, INEFICACIA DE LA, EN MATERIA AGRARIA.» (la transcribe y cita datos de publicación)

"En el segundo hecho II, la parte actora señala: (lo transcribe) ... refuto de falso que \*\*\*\*\* ... haya trabajado las parcelas, pues mi madre \*\*\*\*\* ... dispuso de ellas, hasta su muerte y yo me encargaba de administrar sobre la renta de las mismas, como lo sigo haciendo, pues las tengo rentadas, y no las ha trabajado \*\*\*\*\* ... como lo afirma.

"He de acotar que además la acción pretendida impacta en el carácter de cónyuge que afirma \*\*\*\*\* ... tuvo con \*\*\*\*\* ... siendo que la **prescripción** es una institución de derecho civil y no estrictamente de derecho agrario, por lo que la prescripción no opera entre cónyuges, según los criterios de jurisprudencia que anoto a continuación: «PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA. ES UNA INSTITUCIÓN DE DERECHO CIVIL Y NO AGRARIA, POR LO QUE EL ACCIONANTE DEBE AJUSTARSE A LOS REQUISITOS PREVISTOS EN EL CÓDIGO CIVIL Y A LA JURISPRUDENCIA DEFINIDA AL RESPECTO.», «PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA. NO OPERA ENTRE CONSORTES, COPOSEEDORES Y COPROPIETARIOS, TRATÁNDOSE DE MATERIA AGRARIA.» y «CONTRATO ENTRE CÓNYUGES. PRODUCE SU NULIDAD ABSOLUTA LA OMISSION DE LA AUTORIZACIÓN JUDICIAL.»

"3. En el hecho III, la parte actora señala: (lo transcribe)

"NO SE TRATA DE UN HECHO PROPIO, pero ... contiene una serie de manifestaciones oscuras e incongruentes; por ejemplo, en la fecha señalada ¿qué fecha?, la posesión real y material ¿no es sinónimo real y material? De favor que mi gratuito demandado me explique ¿qué es para él real y qué es material para poder contestar?, y de los documentos que refiere afirmo

que no se los entregó mi madre \*\*\*\*\* ... sino que desaparecieron de la casa de ella, ubicada en calle ... en el poblado de \*\*\*\*\*, Municipio de \*\*\*\*\*, Estado de México, por lo que a su fallecimiento me vi en la necesidad de denunciar su extravío y robo, pero desistí de continuar con esa instancia criminal al enterarme que \*\*\*\*\* ... los había sustraído y no puedo negar que es mi padre, por lo que en consideración a su persona no continué con ello, exhibo para esos fines copias certificadas de la noticia criminal correspondiente, identificada con el número ... de la agencia del Ministerio Público del Primer Turno de \*\*\*\*\*, Estado de México, que acompaño ...

"4. En el hecho IV, la parte actora señala: (lo transcribe) ... sólo insistiré en la conducta de infidelidad de \*\*\*\*\* ... al haber abandonado a mi madre \*\*\*\*\* ... habiéndose vinculado afectivamente con su todavía amante ... con quien actualmente vive en el domicilio ubicado en calle ... según se advierte de la certificación del acta de nacimiento de dicha persona, que acompaño ...

"5. En el hecho V, la parte actora señala: (lo transcribe) ... no estoy obligada a contestarlo, además de que constituye hecho notorio que no requiere prueba."

"Opuso como excepciones y defensas:

"Falta de acción y de derecho; falta de legitimación procesal ad causam; la que se deriva de la jurisprudencia por reiteración que se inserta; y *sine actione agis*.

"Asimismo, se les tuvo por contestada en sentido afirmativo, la demanda instaurada en su contra a ... integrantes del \*\*\*\*\*, Municipio de \*\*\*\*\*, Estado de México, y los colindantes ...

"C) Sentencia

"El catorce de enero de dos mil dieciséis, el Tribunal Unitario Agrario Distrito Veintitrés, con residencia en Texcoco, Estado de México, dictó sentencia, resolviendo lo siguiente:

"PRIMERO.—\*\*\*\*\* ... no demostró la causa generadora de posesión de las parcelas cuya prescripción solicitó, números ... ubicadas en el \*\*\*\*\*, Municipio de \*\*\*\*\*, Estado de México.

"SEGUNDO.—No ha lugar a decretar condena a la codemandada \*\*\*\*\* ... quien actualmente aparece como titular de las parcelas controvertidas que pertenecieron a su extinta madre ...

"TERCERO.—No ha lugar a modificar los asientos registrales de las parcelas materia de este juicio, ni ordenar expedición de certificados parcelarios a \*\*\*\*\* ...'

"SEXTO.—Resolución del asunto.

"En los conceptos de violación el quejoso aduce, sustancialmente, lo siguiente:

"...

"e) Que en el caso no es aplicable el criterio invocado por la responsable relativo a que entre cónyuges no opera la prescripción adquisitiva, sin tomar en cuenta que al presentarse la demanda inicial, la cedente ya había fallecido.

"...

"Por cuanto hace a los argumentos sintetizados en los incisos c) y d), en los que aduce indebida valoración de las pruebas que ofreció durante el juicio, son infundados.

"En efecto, tal como lo resolvió la responsable, para acreditar que operó en su favor la prescripción positiva, era necesario que demostrara fehacientemente la causa generadora de su posesión como carácter de propietario y que, conforme a lo que narró en su escrito inicial de demanda, se hizo consistir en una supuesta cesión de derechos de carácter verbal.

"Por eso, era necesario que de las pruebas que ofreció se advirtiera que en determinada fecha, sucedió esa cesión de derechos que refirió para que a partir de esa fecha se iniciara el cómputo del tiempo necesario para que operara la prescripción, con independencia de que la posesión reúna los requisitos aludidos en sus argumentos.

"Sin embargo, como bien lo hizo notar la autoridad responsable, no existen pruebas que acrediten fehacientemente la fecha exacta y las circunstancias en que se dio esa supuesta cesión de derechos, pues ninguna de ellas proporciona datos específicos sobre dicho acontecimiento, ni siquiera

sus testigos, quienes se limitaron a decir que el quejoso poseyó las parcelas por un lapso mayor de diez años.

"Es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 207/2004 ... Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXI, enero de 2005, materia administrativa, página 575, de rubro y texto siguientes: 'PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA EN MATERIA AGRARIA. PARA SU PROCEDENCIA NO SE REQUIERE DE JUSTO TÍTULO.' (se transcribe)

" ...

"Finalmente, si bien en parte tiene razón el quejoso, cuando afirma que en el caso no es aplicable la tesis invocada por la responsable, relativa a que entre cónyuges no opera la prescripción positiva, ello es insuficiente para conceder el amparo solicitado.

"En efecto, en el caso del régimen agrario el matrimonio de un ejidatario no produce los mismos efectos respecto de sus bienes de derecho civil, que de aquellos que se rigen por el derecho agrario, sobre todo porque el propietario de las parcelas es el ejido, por lo cual, la cónyuge no se convierte en copropietaria de los derechos ejidales, sino que sólo los puede adquirir por sucesión agraria, prescripción y en ejercicio del derecho del tanto; de ahí que no es aplicable el criterio invocado por la responsable en la sentencia reclamada; empero, ello no es suficiente para conceder el amparo solicitado, dado que como se vio no se acreditó la causa generadora de la posesión, que específicamente se hizo consistir en la cesión de derechos de la cual hace derivar su acción el quejoso.

"Así, al haberse desestimado los conceptos de violación procede negar el amparo solicitado."

CUARTO.—El **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, al resolver el amparo directo 152/99, sostuvo lo siguiente:

"V. Los motivos de inconformidad hechos valer por la promovente del amparo son jurídicamente ineficaces para conceder la protección constitucional solicitada, sin que la obligación de suplencia prevista en los artículos 76 Bis, fracción III, y 227 de la Ley de Amparo, pudiera llevar a una conclusión diversa, según se puede advertir del estudio integral del asunto.

"En efecto, ... el tribunal responsable estableció que la litis en el presente juicio se circunscribía a determinar, si procedía declarar la prescripción positiva respecto de las parcelas que la ahora quejosa describió en la demanda agraria, las cuales se encontraban amparadas con el certificado ... cuyo titular lo era \*\*\*\*\* ... con quien la demandante contrajo matrimonio civil el doce de febrero de mil novecientos setenta y cinco, el que hasta la fecha subsiste y del cual procrearon seis hijos.

"Al resolver dicha controversia, la autoridad responsable, como ya se dijo, declaró improcedente la acción ejercitada por la aquí quejosa. Como sustento de tal decisión el titular del tribunal agrario consideró, medularmente, que si bien era cierto que la actora demostró que desde hacía trece años se encontraba en posesión de la superficie de terreno cuya prescripción solicitó, cumpliendo con ello con el requisito de temporalidad exigido por el artículo 48 de la Ley Agraria, para que operara la prescripción; también era verídico que los elementos de prueba relativos eran insuficientes para que procediera la prescripción referida, toda vez que aun cuando para los efectos de los derechos agrarios el matrimonio se entenderá celebrado bajo el régimen de separación de bienes, en el artículo 2o. de la Ley Agraria, se establece que lo no previsto en esa ley, se aplicará supletoriamente la legislación civil federal, la que en el artículo 177 del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, prohíbe la prescripción entre los cónyuges en tanto subsista el vínculo matrimonial al establecer que 'el marido y la mujer, durante el matrimonio, podrán ejercitar los derechos y acciones que tenga el uno en contra del otro, pero la prescripción entre ellos no corre mientras dure el matrimonio'; y que, por esas razones, resultaba innecesario entrar al análisis de las pruebas aportadas por los demandados, ya que las mismas no cambiarían en modo alguno la prohibición de la ley, a efecto de que alguno de los cónyuges pretendiera prescribir en relación al otro.

"Ahora bien, contrariamente a lo alegado por la demandante del amparo en sus motivos de inconformidad, este órgano colegiado no encuentra objetivamente incorrecta la decisión a la que arribó la autoridad responsable al declarar improcedente la acción ejercitada por la actora. Ello es así, porque a criterio de este tribunal, en la sentencia reclamada se sostuvo de manera atinada que en la especie procedía aplicar supletoriamente la legislación civil federal, en los términos ordenados por el artículo 2o. de la Ley Agraria en vigor, dado que al no estar prevista en dicho ordenamiento legal a la hipótesis jurídica a la que se concretó la controversia agraria, esto es, a la prescripción entre cónyuges de una unidad de dotación amparada con certificado de derechos agrarios, necesariamente debió recurrirse a lo previsto sobre el particular en el Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal.

"En efecto, se considera que no asiste la razón a la quejosa en cuanto esgrime que el artículo 48 de la Ley Agraria, es claro y preciso y reglamenta en forma completa la figura de la prescripción en materia agraria y que, por ello, no debió aplicarse supletoriamente la legislación civil federal. Lo anterior es así, porque en dicho numeral se previene lo siguiente: 'Quien hubiere poseído tierras ejidales, en concepto de titular de derechos de ejidatario, que no sean las destinadas al asentamiento humano ni se trate de bosques o selvas, de manera pacífica, continua y pública durante un periodo de cinco años, si la posesión es de buena fe, o de diez si fuera de mala fe, adquirirá sobre dichas tierras los mismos derechos que cualquier ejidatario sobre su parcela. El poseedor podrá acudir ante el tribunal agrario para que, previa audiencia de los interesados, del comisariado ejidal y los colindantes, en la vía de jurisdicción voluntaria o mediante el desahogo del juicio correspondiente, emita resolución sobre la adquisición de los derechos sobre la parcela o tierras de que se trate, lo que se comunicará al Registro Agrario Nacional, para que éste expida de inmediato el certificado correspondiente. La demanda presentada por cualquier interesado ante el tribunal agrario o la denuncia ante el Ministerio Público por despojo, interrumpirá el plazo a que se refiere el primer párrafo de este artículo hasta que se dicte resolución definitiva.'

"Como se puede observar de lo transcrito, el artículo 48 de la Ley Agraria, no contiene disposición alguna que dilucide la procedencia o no de la figura jurídica de la prescripción entre consortes; por tanto, lo que procedía justamente era buscar apoyo en la legislación federal que, por razón de la materia de que se trata, regula tal hipótesis legal. Entonces, si en el artículo 177 del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, se dispone de manera categórica que la prescripción entre marido y mujer no corre entre ellos mientras dure el matrimonio, resulta incuestionable que el Tribunal Unitario responsable actuó apegado a derecho al determinar que resultaba improcedente la acción intentada por la ahora quejosa, dado que al prevalecer el vínculo matrimonial entre la actora y el demandado, no podría correr el término de la prescripción.

"No es obstáculo para concluir en los términos expuestos, el hecho de que la promovente del amparo arguya que los regímenes civil y agrario son distintos entre sí, porque mientras el primero conlleva a intereses particulares; el segundo es de orden social y, por ende, proteccionista del núcleo familiar dependiente de la unidad parcelaria. Se concluye así, porque con independencia de que las materias civil y agraria pudieran obedecer a los intereses señalados por la quejosa, existe en el caso a estudio la circunstancia de que en tratándose de la prescripción entre cónyuges, respecto de unidades de dotación ejidales la Ley Agraria, como ya se dijo, no contempla determina-

ción alguna que conduzca siquiera a suponer que resulta procedente prescribir entre consortes dichas parcelas ejidales; luego, resulta evidente que si la Ley Agraria no hace distinción al respecto, no es legalmente factible realizar tal distinción, sino que, tal como lo hizo la autoridad responsable, se debe acudir a los ordenamientos legales supletorios que señala el artículo 2o. de la ley mencionada, a fin de encontrar una disposición aplicable que dilucide el supuesto jurídico materia del conflicto; por tanto, si la legislación supletoria resultó ser el Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, y si en tal cuerpo de leyes, según se vio con anterioridad, se prevé de manera categórica que la prescripción entre el marido y la mujer no corre mientras dure el matrimonio, no cabe sino reiterar que el tribunal responsable actuó acertadamente al resolver en el sentido que lo hizo. Por lo anterior, se considera que es irrelevante lo esgrimido por la quejosa en el sentido de que si bien era cierto que el vínculo matrimonial celebrado entre ella y el tercero perjudicado, hasta la fecha no se encuentra disuelto, también lo era que dicho tercero 'desde hace más de dieciocho años, que emigró a los Estados Unidos de América, teniendo aproximadamente trece años que no regresaba al poblado que nos ocupa y, por consiguiente, con su familia, lo que se desprende que dicho vínculo matrimonial no cumplió con su esencia, como lo es el formar un hogar y una familia, estando al pendiente de la formación de los hijos, y de la convivencia de éstos'. A tal conclusión se arriba, en virtud de que el artículo 177 del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, no condiciona, a efecto de la improcedencia de la prescripción entre cónyuges, que el vínculo matrimonial hubiera cumplido con su esencia, sino que simplemente previene, como ya se vio, que la prescripción entre el marido y la mujer no corre mientras dure el matrimonio.

"Por otra parte, se estima que es insuficiente para conceder la protección constitucional solicitada, lo sostenido por la promovente del amparo en el sentido de que el artículo 78 de la derogada Ley Federal de Reforma Agraria establecía que 'para los efectos de derechos agrarios, el matrimonio se entenderá celebrado bajo régimen de separación de bienes; ...' y que, por ello, no resultaba aplicable la legislación supletoria al caso concreto. Ello es así, porque la circunstancia de que en la especie se entienda que el matrimonio celebrado entre las partes contendientes fue bajo el régimen de separación de bienes, no significa, a criterio de este órgano colegiado, que sí resulte procedente la prescripción entre los mismos respecto de la unidad de dotación de que se trata, pues con independencia de que tanto en la Ley Agraria vigente, como en la Ley Federal de Reforma Agraria, no existe disposición alguna que establezca que en tratándose del régimen matrimonial de separación de bienes, sí resulta factible la prescripción entre cónyuges, en el Código Civil

para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, que de manera supletoria aplicó el tribunal responsable para decidir la cuestión controvertida, tampoco existe mandato alguno mediante el cual se prescriba que cuando se celebre un contrato de matrimonio bajo el régimen de separación de bienes, puede correr entre el marido y la mujer el término de la prescripción; de ahí que, ante la ausencia de precepto alguno que contenga la hipótesis planteada por la quejosa, se considera que es irrelevante para resolver la presente controversia, el hecho de que el artículo 78 de la derogada Ley Federal de Reforma Agraria estableciere que para los efectos de derechos agrarios, el matrimonio se entendería celebrado bajo el régimen de separación de bienes, puesto que tal disposición debe entenderse que se incluyó en ese ordenamiento legal, no para propiciar la procedencia de la prescripción entre cónyuges, sino para permitir, como expresamente lo contempla ese numeral, que cuando un ejidatario contrajera matrimonio o hiciera vida marital con una mujer que disfrutara de unidad de dotación, se respetará la que correspondiera a cada uno de ellos, así como para dejar en claro que esa circunstancia no debía tenerse como un acaparamiento de unidades de dotación.

"En ese orden de ideas, se considera que por las razones expuestas, resulta igualmente ineficaz para conceder la protección constitucional solicitada, el contenido de los artículos 147, 162, 164, 165 y 212 del Código Civil para el Distrito Federal a que hace alusión la quejosa, toda vez que dichos preceptos se refieren a los requisitos para contraer matrimonio, a los derechos y obligaciones que nacen del mismo y al régimen de la separación de bienes; empero, en tales numerales no existe algún mandato que conduzca a establecer que en el matrimonio celebrado bajo el régimen de separación de bienes, procede la prescripción entre consortes mientras dure el vínculo conyugal y, por ende, cabe señalar que la aplicación supletoria del código aludido, no puede servir de fundamento para concluir que en la materia agraria sí es procedente la prescripción entre marido y mujer, justamente porque no contiene determinación alguna sobre el particular. Lo anterior se pone de manifiesto con la simple lectura de los numerales referidos, cuyos textos son del tenor literal siguiente: 'Artículo 147.' (se transcribe).—'Artículo 162.' (se transcribe).—'Artículo 164.' (se transcribe).—'Artículo 165.' (se transcribe).—'Artículo 212.' (se transcribe)."

De la resolución anterior derivó la tesis aislada que enseguida se reproduce:

"PRESCRIPCIÓN EN MATERIA AGRARIA. NO PROCEDE ENTRE CÓN- YUGES RESPECTO DE UNIDADES DE DOTACIÓN EJIDALES MIENTRAS

PREVALEZCA EL VÍNCULO MATRIMONIAL (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 48 DE LA LEY AGRARIA).—El artículo 48 de la Ley Agraria reglamenta la figura de la prescripción, pero en tratándose de la prescripción entre cónyuges, respecto de las unidades de dotación ejidales, la citada ley no contempla determinación alguna que conduzca a suponer que resulta procedente prescribir entre consortes parcelas ejidales; luego, resulta evidente que si la Ley Agraria no hace distinción al respecto, no es legalmente factible realizar tal distinción, sino que, se debe acudir a los ordenamientos legales supletorios que señala el artículo 2o. de la ley mencionada, a fin de encontrar una disposición aplicable que dilucide el supuesto jurídico materia del conflicto; por tanto, si la legislación supletoria resulta ser el Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal y si en tal cuerpo de leyes se prevé de manera categórica que la prescripción entre el marido y la mujer no corre mientras dure el matrimonio, se concluye que en materia agraria atendiendo a la supletoriedad invocada, resulta igualmente improcedente la acción de prescripción ejercitada por alguno de los cónyuges respecto de la unidad de dotación ejidal del otro." (Novena Época. Registro digital: 193637, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis: aislada, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, julio de 1999, materia administrativa, tesis III.2o.A.56 A, página 891)

QUINTO.—Como cuestión previa, cabe determinar, si la presente contradicción de tesis reúne o no los requisitos para su existencia.

Al respecto, de los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 226 de la actual Ley de Amparo, se advierte que la figura de la contradicción de tesis se presenta cuando existen dos o más criterios discrepantes, divergentes u opuestos en torno a la interpretación de una misma norma jurídica o punto concreto de derecho, y que por seguridad jurídica deben uniformarse a través de la resolución que establezca la jurisprudencia que debe prevalecer y, dada su generalidad, pueda aplicarse para resolver otros asuntos de idéntica o similar naturaleza.

Sustenta lo anterior, la jurisprudencia del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que enseguida se transcribe:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN

EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P/J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando

las diferencias de detalle que impiden su resolución." (Registro digital: 164120. Jurisprudencia. Materia común. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, tesis P/J. 72/2010, página 7)

De las consideraciones sustentadas en las citadas ejecutorias, se advierte que existe **implícitamente** la contradicción de tesis denunciada.

En efecto, los Tribunales Colegiados de Circuito se pronunciaron sobre un mismo tema jurídico, relativo a la actualización de la figura de la prescripción en materia agraria tratándose de cónyuges; sin embargo, llegaron a posturas opuestas.

Ciertamente, para el **Segundo Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, con residencia en Nezahualcóyotl, Estado de México**, en el caso examinado, es inaplicable la tesis invocada por la autoridad responsable, de voz: "PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA. NO OPERA ENTRE CONSORTES, COPOSEEDORES Y COPROPIETARIOS, TRATÁNDOSE DE MATERIA AGRARIA.",<sup>3</sup> en tanto que en el caso del **régimen agrario, el matrimonio de un ejidatario no produce los mismos efectos respecto de sus bienes de derecho civil**, que de aquellos que se rigen por el derecho agrario, considerando que el propietario es el ejido, por lo que **la cónyuge no se convierte en copropietaria de los derechos ejidales**, sino que **sólo los puede adquirir por** sucesión agraria, **prescripción** y en ejercicio del derecho del tanto.

Por su parte, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, fundamentalmente, sostuvo que como el artículo 48 de la Ley Agraria, no contiene disposición alguna que dilucide la procedencia o no de la figura jurídica de la prescripción entre consortes, hay que acudir a la legislación civil, de modo que si el artículo 177 del Código Civil relativo dispone categóricamente que la prescripción entre marido y mujer no corre entre ellos mientras dure el matrimonio, resultaba correcta la determinación del Tribunal Unitario Agrario responsable, al determinar que era impropcedente la acción intentada por la parte quejosa, ya que al prevalecer el vínculo matrimonial entre la actora y el demandado, **no podía correr el término de la prescripción**.

Añade el Tribunal Colegiado de Circuito, que no es obstáculo a dicha conclusión que los regímenes agrario y civil sean distintos, porque tratán-

<sup>3</sup> Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IX, abril de 1999, página 585, tesis XIX.1o.15 A.

dose de la prescripción entre cónyuges respecto de unidades ejidales, **la Ley Agraria no establece determinación alguna que conduzca a suponer que es procedente prescribir entre consortes dichas parcelas**, sino que debe acudir a los ordenamientos supletorios a que se refiere el artículo 2o. de la citada ley, a fin de dilucidar el supuesto jurídico materia del conflicto y, en ese sentido, el artículo 177 de la legislación civil, no condiciona la improcedencia de la prescripción entre cónyuges a que el vínculo matrimonial hubiera cumplido con su esencia, sino que sólo previene que la prescripción entre el marido y la mujer no corre mientras dure el matrimonio.

Continúa señalando el Tribunal Colegiado de Circuito de referencia, que aun cuando el artículo 78 de la abrogada Ley Federal de Reforma Agraria establecía que para los efectos de derechos agrarios, el matrimonio se entendería celebrado bajo el régimen de separación de bienes, no significa que por dicho motivo sea procedente la prescripción entre las partes contendientes respecto de la unidad de dotación, ya que con independencia de que tanto la Ley Agraria vigente como en la Ley Federal de Reforma Agraria, no contienen disposición alguna que establezca que tratándose del régimen matrimonial de separación de bienes, sí resulta factible la prescripción entre cónyuges y tampoco existe mandato mediante el cual, se establezca que cuando se celebre el matrimonio bajo el régimen de separación de bienes, puede correr entre el marido y la mujer el término de la prescripción, por lo que es irrelevante resolver conforme a lo dispuesto en el artículo 78 de la Ley Federal de Reforma Agraria, ya que tal disposición debe entenderse para permitir que cuando un ejidatario contrajera matrimonio o hiciera vida marital con una mujer que disfrutara de una unidad de dotación, se respetara la que correspondiera a cada uno de ellos, así como para dejar claro que esa circunstancia no debía tenerse como un acaparamiento de unidades de dotación.

En ese orden de ideas, cabe destacar que, aun cuando el Segundo Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, con residencia en Nezahualcóyotl, Estado de México, sostuvo que en el caso que examinó **no resultaba aplicable la tesis** relativa a que entre los cónyuges no opera la prescripción positiva, mientras dura el vínculo matrimonial, **implícitamente** sostiene un criterio contrario al diverso Tribunal Colegiado de Circuito, al estimar que en *"el régimen agrario el matrimonio de un ejidatario no produce los mismos efectos respecto de sus bienes de derecho civil, que de aquellos que se rigen por el derecho agrario, sobre todo porque el propietario de las parcelas es el ejido, por lo cual **la cónyuge no se convierte en copropietaria de los derechos ejidales, sino sólo los puede adquirir por** sucesión agraria, **prescripción** y en ejercicio del derecho del tanto ..."*

Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia del Tribunal Pleno, que establece lo siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE CONFIGURARSE AUNQUE UNO DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEA IMPLÍCITO, SIEMPRE QUE SU SENTIDO PUEDA DEDUCIRSE INDUBITABLEMENTE DE LAS CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES DEL CASO.—De lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 192, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se desprende que con la resolución de las contradicciones de tesis se busca acabar con la inseguridad jurídica que provoca la divergencia de criterios entre órganos jurisdiccionales terminales al resolver sobre un mismo tema jurídico, mediante el establecimiento de una jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que unifique el criterio que debe observarse en lo subsecuente para la solución de asuntos similares a los que motivaron la denuncia respectiva, para lo cual es indispensable que supere las discrepancias existentes no sólo entre criterios expresos, sino también cuando alguno de ellos sea implícito, siempre que pueda deducirse de manera clara e indubitable de las circunstancias particulares del caso, pues de estimarse que en este último supuesto no puede configurarse la contradicción de criterios, seguirían resolviéndose de forma diferente y sin justificación alguna, negocios jurídicos en los que se examinen cuestiones esencialmente iguales, que es precisamente lo que el Órgano Reformador de la Constitución pretendió remediar con la instauración del citado procedimiento, sin que obste el desconocimiento de las consideraciones que sirvieron de sustento al órgano jurisdiccional contendiente para adoptar el criterio tácito, ya que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máximo intérprete de la Constitución Federal, fijar la jurisprudencia que debe prevalecer con base en las consideraciones que estime pertinentes, las cuales pueden o no coincidir con las expresadas en las ejecutorias a las que se atribuye la contraposición." (Novena Época. Registro digital: 169334. Instancia: Pleno. Tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, julio de 2008, materia común, tesis P/J. 93/2006, página 5)

Por tanto, la **materia de la contradicción de tesis** consiste en determinar, si la figura de la prescripción establecida en el artículo 48 de la Ley Agraria, puede actualizarse o no entre cónyuges respecto de la parcela ejidal.

SEXTO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala, que a continuación se desarrolla:

El artículo 48 de la Ley Agraria dispone lo siguiente:

"Artículo 48. Quien hubiere poseído tierras ejidales, en concepto de titular de derechos de ejidatario, que no sean las destinadas al asentamiento humano ni se trate de bosques o selvas, de manera pacífica, continua y pública durante un periodo de cinco años, si la posesión es de buena fe, o de diez si fuera de mala fe, adquirirá sobre dichas tierras los mismos derechos que cualquier ejidatario sobre su parcela.

"El poseedor podrá acudir ante el tribunal agrario para que, previa audiencia de los interesados, del comisariado ejidal y de los colindantes, en la vía de jurisdicción voluntaria o mediante el desahogo del juicio correspondiente, emita resolución sobre la adquisición de los derechos sobre la parcela o tierras de que se trate, lo que se comunicará al Registro Agrario Nacional, para que éste expida de inmediato el certificado correspondiente.

"La demanda presentada por cualquier interesado ante el tribunal agrario o la denuncia ante el Ministerio Público por despojo, interrumpirá el plazo a que se refiere el primer párrafo de este artículo hasta que se dicte resolución definitiva."

Del precepto transcrito se advierte que los derechos sobre tierras ejidales pueden ser adquiridos por personas que las hubieran poseído en concepto de titulares de derechos de ejidatario con los requisitos contenidos en dicho numeral.

Los requisitos que se prevén son:

- a) Que las tierras ejidales sean poseídas.
- b) Que esta posesión sea en concepto de titular de derechos de ejidatario que debe relacionarse con los diversos supuestos legislativos vinculados con los individuos que potencialmente pueden adquirir la calidad de ejidatario en sus respectivos casos (artículos 13, 15 y 101),<sup>4</sup> las formas y

---

<sup>4</sup> **"Artículo 13.** Los vecindados del ejido, para los efectos de esta ley, son aquellos mexicanos mayores de edad que han residido por un año o más en las tierras del núcleo de población ejidal y que han sido reconocidos como tales por la asamblea ejidal o el tribunal agrario competente. Los vecindados gozan de los derechos que esta ley les confiere."

**"Artículo 15.** Para poder adquirir la calidad de ejidatario se requiere:

"I. Ser mexicano mayor de edad o de cualquier edad si tiene familia a su cargo o se trate de heredero de ejidatario; y

modalidades en materia de sucesión de derechos agrarios (artículo 17),<sup>5</sup> la regularización y orden de preferencia en la asignación de tierras no regularizadas o vacantes (artículos 56, 57, 61 y 62),<sup>6</sup> y las formas y efectos de la cesa-

"II. Ser avecindado del ejido correspondiente, excepto cuando se trate de un heredero, o cumplir con los requisitos que establezca cada ejido en su reglamento interno."

**"Artículo 101.** La comunidad implica el estado individual de comunero y, en su caso, le permite a su titular el uso y disfrute de su parcela y la cesión de sus derechos sobre la misma en favor de sus familiares y avecindados, así como el aprovechamiento y beneficio de los bienes de uso común en los términos que establezca el estatuto comunal. El beneficiado por la cesión de derecho de un comunero adquirirá la calidad de comunero.

"Cuando no exista litigio, se presume como legítima la asignación de parcelas existentes de hecho en la comunidad."

<sup>5</sup> **"Artículo 17.** El ejidatario tiene la facultad de designar a quien deba sucederle en sus derechos sobre la parcela y en los demás inherentes a su calidad de ejidatario, para lo cual bastará que el ejidatario formule una lista de sucesión en la que consten los nombres de las personas y el orden de preferencia conforme al cual deba hacerse la adjudicación de derechos a su fallecimiento. Para ello podrá designar al cónyuge, a la concubina o concubinario en su caso, a uno de los hijos, a uno de los ascendientes o a cualquier otra persona.

"La lista de sucesión deberá ser depositada en el Registro Agrario Nacional o formalizada ante fedatario público. Con las mismas formalidades podrá ser modificada por el propio ejidatario, en cuyo caso será válida la de fecha posterior."

<sup>6</sup> **"Artículo 56.** La asamblea de cada ejido, con las formalidades previstas a tal efecto en los artículos 24 a 28 y 31 de esta ley, podrá determinar el destino de las tierras que no estén formalmente parceladas, efectuar el parcelamiento de éstas, reconocer el parcelamiento económico o de hecho o regularizar la tenencia de los poseedores o de quienes carezcan de los certificados correspondientes. Consecuentemente, la asamblea podrá destinarlas al asentamiento humano, al uso común o parcelarlas en favor de los ejidatarios. En todo caso, a partir del plano general del ejido que haya sido elaborado por la autoridad competente o el que elabore el Registro Agrario Nacional, procederá como sigue:

"I. Si lo considera conveniente, reservará las extensiones de tierra correspondientes al asentamiento humano y delimitará las tierras de uso común del ejido;

"II. Si resultaren tierras cuya tenencia no ha sido regularizada o estén vacantes, podrá asignar los derechos ejidales correspondientes a dichas tierras a individuos o grupos de individuos; y

"III. Los derechos sobre las tierras de uso común se presumirán concedidos en partes iguales, a menos que la asamblea determine la asignación de proporciones distintas, en razón de las aportaciones materiales, de trabajo y financieras de cada individuo.

"En todo caso, el Registro Agrario Nacional emitirá las normas técnicas que deberá seguir la asamblea al realizar la delimitación de las tierras al interior del ejido y proveyó (sic) a la misma del auxilio que al efecto le solicite. El registro certificará el plano interno del ejido, y con base en éste, expedirá los certificados parcelarios o los certificados de derechos comunes, o ambos, según sea el caso, en favor de todos y cada uno de los individuos que integran el ejido, conforme a las instrucciones de la asamblea, por conducto del comisariado o por el representante que se designe. Estos certificados deberán inscribirse en el propio Registro Agrario Nacional."

**"Artículo 57.** Para proceder a la asignación de derechos sobre tierras a que se refiere la fracción III del artículo anterior, la asamblea se apegará, salvo causa justificada y expresa, al siguiente orden de preferencia:

"I. Poseedores reconocidos por la asamblea;

"II. Ejidatarios y avecindados del núcleo de población cuya dedicación y esmero sean notorios o que hayan mejorado con su trabajo e inversión las tierras de que se trate;

ción y enajenación de derechos parcelarios (artículos 59, 78 y 80)<sup>7</sup> de la Ley Agraria.

Así se desprende de la jurisprudencia de esta Segunda Sala, que a continuación se reproduce:

"III. Hijos de ejidatarios y otros vecindados que hayan trabajado las tierras por dos años o más; y  
"IV. Otros individuos, a juicio de la asamblea.

"Cuando así lo decida la asamblea, la asignación de tierras podrá hacerse por resolución de la propia asamblea, a cambio de una contraprestación que se destine al beneficio del núcleo de población ejidal."

**"Artículo 61.** La asignación de tierras por la asamblea podrá ser impugnada ante el tribunal agrario, directamente o a través de la Procuraduría Agraria, por lo (sic) individuos que se sientan perjudicados por la asignación y que constituyan un veinte por ciento o más del total de los ejidatarios del núcleo respectivo, o de oficio cuando a juicio del procurador se presuma que la asignación se realizó con vicios o defectos graves o que pueda perturbar seriamente el orden público, en cuyo caso el tribunal dictará las medidas necesarias para lograr la conciliación de intereses. Los perjudicados en sus derechos por virtud de la asignación de tierras podrán acudir igualmente ante el tribunal agrario para deducir individualmente su reclamación, sin que ello pueda implicar la invalidación de la asignación de las demás tierras.

"La asignación de tierras que no haya sido impugnada en un término de noventa días naturales posteriores a la resolución correspondiente de la asamblea será firme y definitiva."

**"Artículo 62.** A partir de la asignación de parcelas, corresponderán a los ejidatarios beneficiados los derechos sobre uso y usufructo de las mismas, en los términos de esta ley.

"Cuando la asignación se hubiere hecho a un grupo de ejidatarios, se presumirá, salvo prueba en contrario, que gozan de dichos derechos en partes iguales, y serán ejercidos conforme a lo convenido entre ellos o, en su defecto, a lo que disponga el reglamento interno o la resolución de la asamblea y, supletoriamente, conforme a las reglas de copropiedad que dispone el Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal."

<sup>7</sup> **"Artículo 59.** Será nula de pleno derecho la asignación de parcelas en bosques o selvas tropicales."

**"Artículo 78.** Los derechos de los ejidatarios sobre sus parcelas se acreditarán con sus correspondientes certificados de derechos agrarios o certificados parcelarios, los cuales ostentarán los datos básicos de identificación de la parcela. Los certificados parcelarios serán expedidos de conformidad con lo dispuesto por el artículo 56 de esta ley.

"En su caso, la resolución correspondiente del tribunal agrario hará las veces de certificado para los efectos de esta ley."

**"Artículo 80.** Los ejidatarios podrán enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o vecindados del mismo núcleo de población.

"Para la validez de la enajenación se requiere:

"a) La manifestación de conformidad por escrito de las partes ante dos testigos, ratificada ante fedatario público;

"b) La notificación por escrito al cónyuge, concubina o concubinario y los hijos del enajenante, quienes, en ese orden, gozarán del derecho del tanto, el cual deberán ejercer dentro del término de treinta días naturales contados a partir de la notificación a cuyo vencimiento caducará tal derecho. Será aceptable para este efecto la renuncia expresada por escrito ante dos testigos e inscrita en el Registro Agrario Nacional, y

"c) Dar aviso por escrito al comisariado ejidal.

"Realizada la enajenación, el Registro Agrario Nacional, procederá a inscribirla y expedirá los nuevos certificados parcelarios, cancelando los anteriores. Por su parte, el comisariado ejidal deberá realizar la inscripción correspondiente en el libro respectivo."

"PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA EN MATERIA AGRARIA. EL ARTÍCULO 48 DE LA LEY RELATIVA NO PREVÉ COMO PRESUPUESTO PARA SU CONFIGURACIÓN QUE EL POSEEDOR NECESARIAMENTE CUENTE CON LA CALIDAD DE AVECINDADO.—El citado precepto establece la figura de la prescripción adquisitiva, condicionándola a que el poseedor de tierras ejidales las hubiere poseído 'en concepto de titular de derechos de ejidatario'. Por tanto, si bien es cierto que el avecindado puede ejercer una posesión como titular de derechos de ejidatario, como lo reconoció la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 170/2005, de rubro: 'PRESCRIPCIÓN EN MATERIA AGRARIA. EL AVECINDADO PUEDE EJERCER UNA POSESIÓN COMO TITULAR DE DERECHOS DE EJIDATARIO.', también lo es que el indicado artículo 48 no prevé como presupuesto de legitimación para la actualización de la figura de prescripción adquisitiva de parcelas ejidales que el poseedor cuente necesariamente con aquel carácter, ya que la demostración de tal posesión en concepto de titular de derechos de ejidatarios debe relacionarse con las disposiciones de la Ley Agraria tendentes a regular lo relativo a los individuos que, potencialmente, se encuentran en el supuesto de poder adquirir la calidad de ejidatario, en sus respectivos casos (artículos 13, 15 y 101); las formas y modalidades en materia de sucesión de derechos agrarios (artículo 17); la regularización y orden de preferencia en la asignación de tierras no regularizadas o vacantes (artículos 56, 57, 61 y 62) y las formas y efectos de la cesión y enajenación de derechos parcelarios (artículos 59, 78 y 80)." (Novena Época. Registro digital: 166323. Instancia: Segunda Sala. Tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, septiembre de 2009, materia administrativa, tesis 2a./J. 135/2009, página 673)

**c)** Que la posesión se haya ejercido por quien pueda adquirir la titularidad de derechos de ejidatario, aunque ello no implica que no deba acreditarse la causa generadora de la posesión, ya que ello es necesario para conocer la calidad con la que se ejerce, tal como, por ejemplo, lo ha reconocido esta Segunda Sala, al resolver la contradicción de tesis 96/2004-SS, en la tesis de rubro: "PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA EN MATERIA AGRARIA. PARA SU PROCEDENCIA NO SE REQUIERE DE JUSTO TÍTULO."<sup>8</sup>

<sup>8</sup> "PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA EN MATERIA AGRARIA. PARA SU PROCEDENCIA NO SE REQUIERE DE JUSTO TÍTULO.—Conforme al artículo 48 de la Ley Agraria, la prescripción adquisitiva de parcelas ejidales depende de la actualización de ciertas condiciones ineludibles, consistentes en que la posesión se haya ejercido por quien pueda adquirir la titularidad de derechos de ejidatario; que se haya ejercido respecto de tierras ejidales que no sean de las destinadas al asentamiento humano, ni se trate de bosques o selvas; que la posesión haya sido pacífica, pública y

- d) Que la posesión sea de manera pacífica, continua y pública.
- e) En cuanto a la temporalidad de la posesión, ésta podrá ser de cinco años si aquélla es de buena fe o de diez si fuera de mala fe.
- f) Que el predio objeto de la prescripción no se trate de tierras destinadas al asentamiento humano, ni de bosques o selvas.

En este caso, el poseedor adquiere sobre las tierras los mismos derechos que cualquier ejidatario sobre su parcela, que se traducen en su aprovechamiento, uso y disfrute, y en la posibilidad de transmitir esos derechos a otros ejidatarios o vecindados del mismo núcleo ejidal, tal como se ha sostenido en la jurisprudencia que enseguida se reproduce:

"PRESCRIPCIÓN POSITIVA EN MATERIA AGRARIA. NO TIENE COMO CONSECUENCIA DIRECTA EL RECONOCIMIENTO DE LA CALIDAD DE EJI-DATARIO DEL POSEEDOR. De los artículos 48, 12 a 16, 20, 22, 23, 44, 56, 57, 60, 62, 76, 78 y 80 de la Ley Agraria; 30, 34, 37, 52 y 53 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares; 89, 90, 93 y 94 del Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional; y 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, se colige que la prescripción positiva en materia agraria no tiene como consecuencia directa el reconocimiento de la calidad de ejidatario del poseedor, pues éste adquiere sobre las tierras los mismos derechos que cualquier ejidatario sobre su parcela, los cuales se traducen en su aprovechamiento, uso y disfrute, y en la posibilidad de transmitir esos derechos a otros ejidatarios o vecindados del mismo núcleo de población, pero sin llegar al extremo de reconocerle la calidad de ejidatario, pues no debe pasarse por alto la naturaleza jurídica de la propiedad ejidal, cuyo titular principal no es el ejidatario en lo individual, sino el núcleo

---

continúa por los plazos que señala la ley; y que se ejerza en concepto de titular de derechos de ejidatario. Como se advierte, la ley no exige un 'justo título' para poseer, entendido éste como el que es, o el que fundamentalmente se cree, bastante para transferir derechos agrarios sobre la parcela o parte de ella, pues aun el poseedor de mala fe, que es el que entra en posesión sin título alguno o el que conoce los vicios de su título, puede adquirir la titularidad de tales derechos por prescripción. Sin embargo, lo anterior no implica que no deba acreditarse la causa generadora de la posesión, pues ello es necesario para conocer la calidad con la que se ejerce, es decir, si es originaria o derivada, si es de buena o mala fe, y la fecha cierta a partir de la cual ha de computarse el término legal de la prescripción." (Novena Época. Registro digital: 179504. Instancia: Segunda Sala. Tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXI, enero de 2005, materia administrativa, tesis 2a./J. 207/2004, página 575)

ejidal. Lo anterior es así, porque conforme a la normativa de la materia los posesionarios reconocidos por la asamblea sólo tendrán los derechos de uso y disfrute sobre las parcelas de que se trate, a quienes el Registro Agrario Nacional les expedirá los certificados parcelarios de posesionario correspondientes; consecuentemente, si el actor por la vía de prescripción positiva, prevista en el artículo 48 de la Ley Agraria, adquiere los derechos sobre una parcela, ello no significa que por ese solo hecho adquiere también la calidad de ejidatario, con todos los derechos y prerrogativas que atañen a esa calidad." [Décima Época. Registro digital: 2003879. Instancia: Segunda Sala. Tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXI, Tomo 1, junio de 2013, materia administrativa, tesis 2a./J. 65/2013 (10a.), página 1032]

Ahora bien, es verdad que el artículo 48 de la Ley Agraria no prevé de manera expresa la existencia de la prescripción entre cónyuges o su prohibición y tampoco establece límite alguno, a diferencia del artículo 177 del Código Civil Federal, que establece lo siguiente:

"Artículo 177. El marido y la mujer, durante el matrimonio, podrán ejercitar los derechos y acciones que tengan el uno en contra del otro; pero la prescripción entre ellos no corre mientras dure el matrimonio."

Por su parte, los artículos 1144 y 1167 del citado ordenamiento, también sostienen lo siguiente:

"Artículo 1144. Si varias personas poseen en común alguna cosa, no puede ninguna de ellas prescribir contra sus copropietarios o coposeedores; pero sí puede prescribir contra un extraño, y en este caso la prescripción aprovecha a todos los partícipes."

"Artículo 1167. La prescripción no puede comenzar ni correr:

"...

"II. Entre los consortes. ..."

De los preceptos anteriores, se advierte que el referido ordenamiento pretende preservar los bienes de la sociedad conyugal en favor de los consortes, ya que no resultaría lógico que por el solo transcurso del tiempo uno de ellos obtuviera la parte alícuota de su cónyuge, considerando que el matrimonio

implica una relación comprometida de estabilidad que se relaciona con beneficios económicos y no económicos.

Sin embargo, en materia agraria, no puede entenderse que la prescripción positiva no pueda operar tratándose del cónyuge del ejidatario, por la sola razón de tener dicha condición, pues no obstante que el artículo 2o. de la Ley Agraria<sup>9</sup> prevé la supletoriedad de la legislación civil federal, que no permite la figura de la prescripción entre los cónyuges mientras exista el vínculo matrimonial, en la especie dicha limitante no opera en los mismos términos que en la materia civil.

Ciertamente, para que opere la supletoriedad de leyes, de acuerdo con la jurisprudencia de esta Sala 2a./J. 34/2013 (10a.),<sup>10</sup> se requiere de lo siguiente: "que: 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 no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse supletoriamente o, aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule deficientemente;* c) *Esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y,*

<sup>9</sup> **Artículo 2o.** En lo no previsto en esta ley, se aplicará supletoriamente la legislación civil federal y, en su caso, mercantil, según la materia de que se trate.

"El ejercicio de los derechos de propiedad a que se refiere esta ley en lo relacionado con el aprovechamiento urbano y el equilibrio ecológico, se ajustará a lo dispuesto en la Ley General de Asentamientos Humanos, la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y demás leyes aplicables."

<sup>10</sup> "SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE. La aplicación supletoria de una ley respecto de otra procede para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones y que se integren con otras normas o principios generales contenidos en otras leyes. Así, para que opere la supletoriedad es necesario que: 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 no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse supletoriamente o, aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule deficientemente; c) Esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea 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 sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate." [Décima Época. Registro digital: 2003161. Instancia: Segunda Sala. Tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVIII, Tomo 2, marzo de 2013, materia constitucional, tesis 2a./J. 34/2013 (10a.), página 1065]

*d) Las normas aplicables supletoriamente 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, no se cumple con el requisito de supletoriedad relativa a que las normas aplicables no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios o bases que rigen específicamente la institución de que se trate, ya que el Código Civil prohíbe la prescripción entre consortes mientras dure el matrimonio, en tanto que el artículo 48 de la Ley de Agraria no lo hace.

Efectivamente, cabe recordar que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 9o. de la Ley Agraria,<sup>11</sup> los núcleos de población ejidal o ejidos, tienen personalidad jurídica y patrimonio propio y son **propietarios** de las tierras que les han sido dotadas y de las que hubieran adquirido por cualquier otro título.

Además, tratándose de los matrimonios en que uno de los cónyuges es un ejidatario que posee una parcela, no se rigen por las normas que se observan en la materia civil para el caso de indivisos cuando hay copropiedad, pues atendiendo al principio de indivisibilidad de las parcelas, el ejidatario tan sólo tiene derecho a su disfrute atento al título de los derechos que posee.

Desde diverso aspecto, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 92/2016, y examinar el contenido del artículo 48 de la Ley Agraria, ha sostenido que: "... cualquier persona que hubiera poseído tierras ejidales en concepto de titular de derechos de ejidatario, que no sean las destinadas al asentamiento humano ni que se trate de bosques o selvas, de manera pacífica, continua y pública durante un cierto periodo, dependiendo si fue de buena o mala fe, adquirirá sobre las tierras citadas, los mismos derechos que cualquier ejidatario sobre su parcela.—Esto es, que la propia Ley Agraria, bajo ciertas circunstancias permite la actualización de la figura de la prescripción, de modo que si dicho ordenamiento no circunscribe la calidad de la persona que puede invocar la citada figura, pues establece que será 'cualquier persona', es decir que el poseedor puede ser una persona ajena al ejido o núcleo de población, siempre y cuando

---

<sup>11</sup> "**Artículo 9o.** Los núcleos de población ejidales o ejidos tienen personalidad jurídica y patrimonio propio y son propietarios de las tierras que les han sido dotadas o de las que hubieren adquirido por cualquier otro título."

cumpla con los requisitos del citado numeral, además que el citado poseedor puede acudir ante el tribunal agrario para la emisión de la resolución sobre la adquisición de los derechos sobre la parcela o tierras de que se trate, es indudable que, en el caso de una cesión de derechos hecha a quien carece de localidad o vecindado, se encuentra sujeto a una nulidad relativa, en tanto que el acto puede producir provisionalmente sus efectos, además que puede desaparecer la citada nulidad entre otros aspectos, por prescripción, cuando ésta la alegue el poseedor ante el tribunal agrario correspondiente."

Por tanto, que del referido criterio y de los preceptos relativos de la Ley Agraria, se advierte que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 48 de este último ordenamiento, compete al poseedor de un parcela ejidal ejercer la acción de prescripción positiva, partiendo de la base relativa a que el aspirante a ejidatario o el actor, se encuentran en posesión de la tierra en concepto de titular de ese derecho, en forma pacífica, continua y pública, durante un cierto periodo dependiendo si la posesión es de buena o mala fe.

De ahí que, con mayor razón, tratándose del cónyuge del ejidatario, debe concluirse que no tiene impedimento para que pueda adquirir por prescripción los derechos parcelarios de su consorte, a que se refiere el artículo 48 de la Ley Agraria, siempre que cumpla con los requisitos legales correspondientes, de modo que tal derecho lo pueda ejercer una vez que existe abandono, ausencia o fallezca el cónyuge ejidatario, cuando han compartido una parcela, y entonces, el plazo para la actualización de dicha figura empezará a partir del momento que corresponda en cada caso concreto.

Por tanto, el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, es el que a continuación se reproduce:

**PRESCRIPCIÓN EN MATERIA AGRARIA. OPERA ENTRE CONSORTES UNA VEZ QUE SE AUSENTE O FALLEZCA QUIEN CUENTE CON LA CALIDAD DE EJIDATARIO.** Aun cuando el artículo 2 de la Ley de Amparo prevé la supletoriedad de la legislación civil Federal a la materia agraria y no obstante que los artículos 177 y 1167 del Código Civil Federal, prohíben la prescripción entre consortes, dicha limitante no opera tratándose de los matrimonios en que uno de los cónyuges es ejidatario que posee una parcela, en tanto que no se cumple con el requisito de supletoriedad relativa a que las normas no deben contravenir el ordenamiento legal a suplir sino que deben ser congruentes con sus principios o bases que rigen específicamente la institución de que se trate, ya que el Código Civil Federal si bien prohíbe la prescripción entre consortes mientras dure el matrimonio, el artículo 48 de la Ley Agraria

no hace tal prohibición. Por lo contrario, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 92/2016 (\*) y examinar el artículo 48 de la Ley Agraria, sostuvo que cualquier persona que hubiera poseído tierras ejidales en concepto de titular de derechos de ejidatario, que no sean de las destinadas al asentamiento humano ni que se trate de bosques o selvas, de manera pacífica, continua y pública durante un cierto periodo, dependiendo de si fue de buena o mala fe, adquirirá sobre las tierras citadas los mismos derechos que cualquier ejidatario sobre su parcela, de modo que dicho ordenamiento no circunscribe la calidad de la persona que puede invocar la figura indicada, pues establece que será "cualquier persona", es decir, el poseedor puede ser una persona ajena al ejido o núcleo de población, siempre y cuando cumpla con los requisitos del numeral referido, además de que dicho poseedor puede acudir ante el Tribunal Agrario para la emisión de la resolución sobre la adquisición de los derechos sobre la parcela o tierras de que se trate. De ahí que, con mayor razón, tratándose del cónyuge del ejidatario, se concluye que no tiene impedimento para adquirir por prescripción los derechos parcelarios de su consorte, siempre que cumpla con los requisitos legales correspondientes y con la condición relativa a que ese derecho pueda ejercerlo una vez que exista abandono, ausencia o fallezca el cónyuge ejidatario, de modo que el plazo para la actualización de dicha figura, empezará a partir de que este último ya no esté.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala, en los términos de la tesis redactada en el último considerando de esta sentencia.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito; envíese la jurisprudencia que se sustenta al Pleno y a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como a los Plenos de Circuito, Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito, en acatamiento a lo previsto por el artículo 219 de la Ley de Amparo; remítanse de inmediato la indicada jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo

---

**Nota:** (\*) La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 92/2016 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de julio de 2016 a las 10:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 32, Tomo I, julio de 2016, página 463.

a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*; y en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así, lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de tres votos de los Ministros Javier Laynez Potisek, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Alberto Pérez Dayán. Los Ministros Eduardo Medina Mora I., y José Fernando Franco González Salas, emiten su voto en contra. Fue ponente la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

**En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión de veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, 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 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**PRESCRIPCIÓN EN MATERIA AGRARIA. OPERA ENTRE CONSORTES UNA VEZ QUE SE AUSENTE O FALLEZCA QUIEN CUENTE CON LA CALIDAD DE EJIDATARIO.** Aun cuando el artículo 2o. de la Ley de Amparo prevé la supletoriedad de la legislación civil Federal a la materia agraria y no obstante que los artículos 177 y 1167 del Código Civil Federal prohíben la prescripción entre consortes, dicha limitante no opera tratándose de los matrimonios en que uno de los cónyuges es ejidatario que posee una parcela, en tanto que no se cumple con el requisito de supletoriedad relativa a que las normas no deben contravenir el ordenamiento legal a suplir sino que deben ser congruentes con sus principios o bases que rigen específicamente la institución de que se trate, ya que el Código Civil Federal si bien prohíbe la prescripción entre consortes mientras dure el matrimonio, el artículo 48 de la Ley Agraria no hace tal prohibición. Por lo contrario, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 92/2016 (\*) y examinar el artículo 48 de la Ley Agraria,

---

**Nota: (\*)** La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 92/2016 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de julio de 2016 a las 10:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 32, Tomo I, julio de 2016, página 463.

sostuvo que cualquier persona que hubiera poseído tierras ejidales en concepto de titular de derechos de ejidatario, que no sean de las destinadas al asentamiento humano ni que se trate de bosques o selvas, de manera pacífica, continua y pública durante un cierto periodo, dependiendo de si fue de buena o mala fe, adquirirá sobre las tierras citadas los mismos derechos que cualquier ejidatario sobre su parcela, de modo que dicho ordenamiento no circunscribe la calidad de la persona que puede invocar la figura indicada, pues establece que será "cualquier persona", es decir, el poseedor puede ser una persona ajena al ejido o núcleo de población, siempre y cuando cumpla con los requisitos del numeral referido, además de que dicho poseedor puede acudir ante el Tribunal Agrario para la emisión de la resolución sobre la adquisición de los derechos sobre la parcela o tierras de que se trate. De ahí que, con mayor razón, tratándose del cónyuge del ejidatario, se concluye que no tiene impedimento para adquirir por prescripción los derechos parcelarios de su consorte, siempre que cumpla con los requisitos legales correspondientes y con la condición relativa a que ese derecho pueda ejercerlo una vez que exista abandono, ausencia o fallezca el cónyuge ejidatario, de modo que el plazo para la actualización de dicha figura, empezará a partir de que este último ya no esté.

## 2a./J. 194/2016 (10a.)

Contradicción de tesis 257/2016. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo en Materia Administrativa del Tercer Circuito y Segundo del Segundo Circuito, con residencia en Nezahualcóyotl, Estado de México. 9 de noviembre de 2016. Mayoría de tres votos de los Ministros Javier Laynez Potisek, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Disidentes: Eduardo Medina Mora I. y José Fernando Franco González Salas. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes.

### Tesis y criterios contendientes:

Tesis III.2o.A.56 A, de rubro: "PRESCRIPCIÓN EN MATERIA AGRARIA. NO PROCEDE ENTRE CÓNYUGES RESPECTO DE UNIDADES DE DOTACIÓN EJIDALES MIENTRAS PREVALEZCA EL VÍNCULO MATRIMONIAL (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 48 DE LA LEY AGRARIA).", aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, julio de 1999, página 891,

Y el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Segundo Circuito con residencia en Nezahualcóyotl, Estado de México, al resolver el amparo directo 196/2016.

Tesis de jurisprudencia 194/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintitrés de noviembre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de enero de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

## REVISIÓN FISCAL. PROCEDE CONTRA LAS SENTENCIAS QUE DECLAREN LA NULIDAD DEL ACTO IMPUGNADO POR HABER OPERADO LA PRESCRIPCIÓN DEL CRÉDITO FISCAL.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 107/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO Y EL PLENO DEL DÉCIMO CUARTO CIRCUITO. 26 DE OCTUBRE DE 2016. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LOS MINISTROS EDUARDO MEDINA MORA I., JAVIER LAYNEZ POTISEK Y ALBERTO PÉREZ DAYÁN. DISIDENTES: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS Y MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIA: N. MONTSERRAT TORRES CONTRERAS.

### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero y tercero, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios sustentados por el Pleno de un Circuito y un Tribunal Colegiado de distinto Circuito en un tema que, por ser de naturaleza administrativa, corresponde a la materia de su especialidad.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La contradicción de tesis se denunció por parte legitimada para ello, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII,<sup>3</sup> de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexica-

<sup>3</sup> Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

"XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el fiscal general de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito, las partes en los asuntos que los motivaron o el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del Gobierno, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.

"Cuando los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito o los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito con diferente especialización sustenten tesis contradictorias al resolver las contradicciones o los asuntos de su

nos y 227, fracción II,<sup>4</sup> de la Ley de Amparo en vigor, ya que se formuló por los Magistrados integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** Para estar en aptitud 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 los principales antecedentes de los asuntos de donde emanan los criterios que se denuncian como opositores y las consideraciones esenciales que los sustentan.

**I. Revisión fiscal \*\*\*\*\* del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.**

1. La Administradora Local de Recaudación del Oriente de la Ciudad de México, perteneciente al Servicio de Administración Tributaria, determinó los créditos fiscales \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* en cantidad de \*\*\*\*\*<sup>5</sup> así como los mandamientos de ejecución y las actas de requerimiento de pago correspondientes, a cargo de \*\*\*\*\*.

competencia, según corresponda, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mismos Plenos de Circuito, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva, decida la tesis que deberá prevalecer.

"Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo cuyo conocimiento les compete, los ministros, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, los Jueces de Distrito, el fiscal general de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del Gobierno, o las partes en los asuntos que las motivaron, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno de la Suprema Corte, conforme a la ley reglamentaria, para que éste resuelva la contradicción.

"Las resoluciones que pronuncie el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia así como los Plenos de Circuito conforme a los párrafos anteriores, sólo tendrán el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectarán las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción."

<sup>4</sup> "Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:

"...

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

<sup>5</sup> \*\*\*\*\*

2. Inconforme, la contribuyente promovió juicio contencioso administrativo federal, el que previa reasignación,<sup>6</sup> se registró con el expediente \*\*\*\*\*\*, del índice de la Tercera Sala Regional Metropolitana del entonces Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; la que mediante sentencia de veintisiete de octubre de dos mil quince, resolvió:

"I. La parte actora probó su pretensión; en consecuencia,

"II. Se declara la nulidad lisa y llana de los créditos fiscales debidamente identificados en el resultando primero de este fallo, al haber operado la prescripción de los mismos ..."

3. No estando de acuerdo con la anterior determinación, la autoridad demandada (subadministrador desconcentrado jurídico del Servicio de Administración Tributaria) interpuso el recurso de revisión fiscal \*\*\*\*\*\*, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, el que en sesión de diecisiete de marzo de dos mil dieciséis dictó sentencia en la que declaró procedente el recurso, al considerar, en lo que aquí interesa:

"CUARTO.—El recurso es procedente en términos de lo dispuesto por el artículo 63, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, toda vez que en la sentencia impugnada se declaró la nulidad de diversos créditos fiscales en cantidad total de ...

"Si se toma en cuenta que ... la cuantía del asunto excede de \*\*\*\*\*\*, vigente al momento de la emisión de la resolución.

"Cabe señalar que, en opinión de este Tribunal Colegiado, el vicio advertido por la Sala es de fondo en la medida en que, una vez actualizada la institución jurídica de prescripción, la obligación de pago del crédito fiscal determinado a cargo del contribuyente se extingue en forma definitiva, es decir, conlleva la declaración del derecho que asiste al gobernado a que la autoridad se abstenga de hacer efectivo el cobro de ese adeudo; de ahí que no es factible desechar el medio de defensa que se examina con sustento en los diversos criterios emitidos por el Alto Tribunal en torno a los vicios de índole formal.

---

<sup>6</sup> El asunto originalmente se asignó a la Décimo Segunda Sala Regional Metropolitana del entonces Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la que lo registró con el expediente \*\*\*\*\*\*.

"Ello se destaca porque si bien, tratándose de la caducidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que, es un vicio de forma porque se circunscribe al examen sobre la inactividad de la autoridad durante determinado periodo sin que se emita un pronunciamiento de fondo en el que se declare un derecho o se exija el cumplimiento de una obligación y, en principio, pudiera pensarse que ese criterio es aplicable analógicamente a la prescripción, ello no es factible en la medida en que la consecuencia que produce esta última, como se expuso, es la configuración a favor del gobernado del derecho a que la autoridad se abstenga de hacer efectivo el cobro del crédito fiscal previamente determinado, por lo que este tribunal se avocará a resolver los alegatos del inconforme ..."

## **II. Contradicción de tesis 1/2015 del índice del Pleno del Decimocuarto Circuito.**

1. Por oficio presentado por los integrantes del Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito, denunciaron la posible contradicción de criterios entre los sustentados por el referido órgano colegiado, al resolver los recursos de revisión fiscales \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* y, el emitido por el Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito, al fallar los recursos de revisión fiscales \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*.

2. Admitida la contradicción de tesis y seguido el procedimiento, se resolvió el siete de septiembre de dos mil quince.

Las consideraciones que sustentaron la contradicción de tesis, fueron las siguientes:

"SEXTO.—Estudio de fondo. ... Para hacer un pronunciamiento sobre el particular, resulta indispensable destacar, en principio, que los criterios que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido en relación con la improcedencia de la revisión fiscal interpuesta contra la declaratoria de nulidad de una resolución por vicios formales ...

"Se sostuvo además, que siempre que no hubiera un pronunciamiento de fondo, resultaba improcedente la revisión fiscal, conclusiones que dieron origen a las jurisprudencias 2a./J. 150/2010 y 2a./J. 88/2011 ... de rubros y textos siguientes:

"REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA QUE

SÓLO DECLAREN LA NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO POR FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.' y 'REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA QUE SÓLO DECLAREN LA NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO POR VICIOS FORMALES EN CUALQUIERA DE LOS SUPUESTOS MATERIALES PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 63 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (APLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 150/2010).'

"Ahora bien, como se ha venido exponiendo, en las ejecutorias que participan en esta contradicción se analizó la procedencia de la revisión contenciosa administrativa interpuesta contra la sentencia que declara la nulidad del acto administrativo impugnado por considerar actualizada la figura de la prescripción del crédito fiscal.

"... En esa línea argumentativa resulta innegable que sí se actualizó la figura de la prescripción en el procedimiento administrativo, que dio lugar a declarar la nulidad lisa y llana de las resoluciones reclamadas; luego, el recurso de revisión fiscal previsto en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no es procedente, pues no se colman los requisitos de importancia y trascendencia que se exigen, en virtud de que la actualización de la prescripción no implica la declaración de un derecho, ni la exigibilidad de una obligación, dado que como se explicó, al haber considerado la Sala Fiscal que se configuraba dicha figura extintiva, es indiscutible que no resolvió respecto del contenido material de la pretensión planteada en el juicio contencioso, esto es, no emitió una resolución de fondo, toda vez que sólo concluyó que los créditos fiscales se habían extinguido por prescripción, al haber transcurrido el plazo de cinco años previsto en el artículo 146 del Código Fiscal de la Federación, sin que la autoridad demandada hubiere gestionado el cobro de los mismos.

"Es decir, si la Sala Fiscal no se pronunció en relación con el fondo del asunto, pues se insiste, actualizándose la figura de la prescripción no se analiza la legalidad de las resoluciones impugnadas; entonces, es incuestionable que no se emite criterio respecto de la existencia o inexistencia de las infracciones que originaron los créditos fiscales determinados a la parte actora, al declararse su extinción y, por esa razón, el recurso de revisión que se interpone contra la sentencia que declara la nulidad lisa y llana de las resoluciones controvertidas, no satisface el requisito establecido en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, tornándose improcedente el medio de defensa de que se trata.

"Se sostiene tal aserto, pues como se ha venido exponiendo, la Segunda Sala ya emitió criterio en el sentido de que, es improcedente la revisión fiscal interpuesta contra las sentencias que decreten la nulidad del acto administrativo impugnado por vicios formales, pues no se emite una resolución de fondo al no declararse un derecho ni exigirse una obligación, y que también es improcedente ese medio de impugnación, cuando como en la especie, no se colman los requisitos de importancia y trascendencia en ese tipo de resoluciones, al no declararse un derecho, ni exigirse el cumplimiento de una obligación.

"En esa tesitura, en el caso que se analiza, en el que no hubo un pronunciamiento de fondo porque respecto de los créditos fiscales determinados operó la institución jurídica de la prescripción, que dio lugar a la nulidad lisa y llana de las resoluciones impugnadas en el juicio contencioso, el requisito de excepcionalidad que se exige en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no se satisface; de tal suerte que el recurso de revisión que interpone la autoridad demandada contra la sentencia de nulidad, resulta improcedente, sirviendo de apoyo a esta decisión, precisamente los criterios vinculatorios, cuyos textos se reprodujeron con antelación.

"Cobra aplicación al caso, por analogía, la jurisprudencia 2a./J. 118/2012 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ... que dice: 'REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS SENTENCIAS QUE SÓLO DECLAREN LA NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO POR HABER OPERADO LA CADUCIDAD DEL PROCEDIMIENTO DE ORIGEN.'

"Sin que sea óbice a lo anterior el que las figuras de caducidad y de prescripción, establecidas en los artículos 67, primer párrafo,(4) y 146, primer párrafo,(5) del código tributario federal, cuenten con naturaleza y génesis distintas, pues al margen de dichas diferencias, ambas figuras hacen incobrabable el crédito, y en las sentencias que sólo determinen la configuración de una u otra, no se hace la declaración de un derecho ni la exigibilidad de una obligación, esto es, no se emite una resolución sobre el fondo del asunto, como se determinó en la ejecutoria de la que emanó la tesis de jurisprudencia reproducida en el párrafo anterior. ..."

De las anteriores consideraciones derivó la jurisprudencia PC.XIV. J/4 A (10a.), que a la letra se lee:

"REVISIÓN FISCAL. DICHO RECURSO ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS SENTENCIAS QUE SÓLO DECLAREN LA NULIDAD LISA Y LLANA DEL

ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO, POR HABER OPERADO LA PRESCRIPCIÓN DEL CRÉDITO FISCAL DETERMINADO. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las jurisprudencias 2a./J. 150/2010 y 2a./J. 88/2011, sostuvo que el recurso de revisión fiscal es improcedente contra sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que decreten la nulidad del acto administrativo impugnado por vicios formales, porque no se colman los requisitos de importancia y trascendencia, pues en esos supuestos no se emite una resolución de fondo al no declararse un derecho ni exigirse una obligación, al margen de la materia del asunto. En este sentido, los referidos criterios son aplicables cuando la sentencia sólo declara la nulidad lisa y llana del acto administrativo por haber operado la figura de la prescripción del crédito fiscal determinado, en términos del artículo 146 del Código Fiscal de la Federación, pues en este supuesto no se resuelve respecto del contenido material de la pretensión planteada en el juicio contencioso y no se emite un pronunciamiento de fondo en el que se declare un derecho o se exija el cumplimiento de una obligación; de manera que el requisito de excepcionalidad previsto en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no se satisface, lo que torna improcedente el recurso.<sup>17</sup>

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

Lo anterior se corrobora con la jurisprudencia y la tesis aislada, cuyos rubros son los siguientes: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."<sup>18</sup> y "CONTRADICCIÓN DE

<sup>17</sup> Visible en la página dos mil quinientos ochenta y cuatro, Libro 24, Tomo III, noviembre de dos mil quince, *Gaceta del Semanario de la Federación*, Décima Época, registro: 2010527.

<sup>18</sup> Visible en la página siete, Tomo XXXII, agosto de dos mil diez, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, registro: 164120.

TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.<sup>9</sup>

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

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

Hechas las precisiones anteriores, conviene determinar los elementos fácticos y jurídicos que el Tribunal y el Pleno de Circuito contendientes, consideraron en sus resoluciones.

### **I. El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el recurso de revisión fiscal \*\*\*\*\* estimó:**

- Que el recurso de revisión fiscal era procedente en términos de la fracción I del artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, ya que en la sentencia impugnada se declaró la nulidad de diversos créditos fiscales, cuya cuantía excede de la requerida para la procedencia del aludido recurso.

<sup>9</sup> Visible en la página sesenta y siete, Tomo XXX, julio de dos mil nueve, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, registro: 166996.

- Además, que el vicio advertido por la Sala del entonces Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, constituye un pronunciamiento de fondo, en virtud de que, una vez actualizada la prescripción del crédito fiscal, la obligación de pago de tal crédito determinado a cargo del contribuyente, se extingue en forma definitiva, es decir, ello implica la declaración del derecho que asiste al gobernado a que la autoridad se abstenga de hacer efectivo el cobro de ese adeudo; por lo que, no es factible desechar el recurso de revisión fiscal.

- Que si bien, este Alto Tribunal estableció que al actualizarse la caducidad constituye un vicio de forma, ya que se circunscribe al examen sobre la inactividad de la autoridad durante determinado periodo, sin que se emita un pronunciamiento de fondo en el que se declare un derecho o se exija el cumplimiento de una obligación; empero, ese criterio no es aplicable al caso, ya que en éste se actualizó la prescripción, que implica la configuración a favor del gobernado del derecho a que la autoridad se abstenga de hacer efectivo el cobro del crédito fiscal previamente determinado.

## **II. En oposición al anterior criterio, el Pleno del Décimo Cuarto Circuito, al resolver la contradicción de tesis 1/2015, consideró:**

- Que al actualizarse la prescripción de los créditos fiscales, se originó la declaratoria de nulidad lisa y llana de las resoluciones reclamadas; por lo que, el recurso de revisión fiscal es improcedente, ya que no se colman los requisitos de importancia y trascendencia previstos en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en virtud de que al actualizarse dicha figura jurídica, no implica la declaratoria de un derecho, ni la exigibilidad de una obligación, puesto que no se resolvió sobre el contenido material de la pretensión hecha valer en el juicio de nulidad; de ahí que deba desecharse el recurso de revisión fiscal, al no actualizarse el requisito de excepcionalidad que exige el citado numeral.

- Que al resolverse sobre la prescripción, no se emitió una decisión de fondo, dado que sólo se concluyó que los créditos fiscales se habían extinguido por prescripción, al haber transcurrido un lapso de tiempo, sin que la autoridad demandada haya gestionado el cobro.

- Que si la Sala no se pronunció en relación con el fondo del asunto, dado que se actualizó la figura de la prescripción; luego, no se analizó la legalidad de las resoluciones impugnadas; de ahí que no se haya emitido criterio respecto de la existencia o inexistencia de las infracciones que originaron los créditos fiscales determinados a la parte actora, al declararse su extinción y,

por esa razón, es improcedente el recurso de revisión fiscal interpuesto contra la sentencia que declaró la nulidad lisa y llana de las resoluciones controvertidas, al no satisfacer el requisito establecido en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

- De las anteriores consideraciones derivó la jurisprudencia PC.XIV. J/4 A (10a.), de rubro: "REVISIÓN FISCAL. DICHO RECURSO ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS SENTENCIAS QUE SÓLO DECLAREN LA NULIDAD LISA Y LLANA DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO, POR HABER OPERADO LA PRESCRIPCIÓN DEL CRÉDITO FISCAL DETERMINADO."

De acuerdo con la síntesis que antecede, se advierte que **sí existe la contradicción de criterios denunciada**, ya que el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** estableció que sí es procedente el recurso de revisión fiscal que se interpuso contra la sentencia del actual Tribunal Federal de Justicia Administrativa que declaró la nulidad del acto impugnado por haber operado la prescripción del crédito fiscal determinado al contribuyente, dado que constituye un pronunciamiento de fondo; mientras que el **Pleno del Décimo Cuarto Circuito** consideró que no es procedente el recurso, porque la actualización de la prescripción constituye una decisión de forma.

Como se advierte, el Tribunal Colegiado y Pleno de Circuito adoptaron posturas disímiles frente a una misma situación jurídica, consistente en determinar si contra las sentencias del actual Tribunal Federal de Justicia Administrativa que declaren la nulidad del acto impugnado por haberse actualizado la prescripción del crédito fiscal, es procedente el recurso de revisión fiscal; ya que mientras uno considera que sí, el otro estima que no procede.

En esa tesitura, el **punto de contradicción** que debe dilucidar esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estriba en determinar si es procedente o no, el recurso de revisión fiscal que se interponga contra las sentencias del actual Tribunal Federal de Justicia Administrativa que declaren la nulidad del acto impugnado por haberse actualizado la prescripción del crédito fiscal.

Se arriba a lo anterior, sin que implique obstáculo para resolver la contradicción, el hecho de que los órganos colegiados hayan resuelto los asuntos sometidos a su consideración a partir del análisis de diversas disposiciones, de las que destaca el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el cual se reformó mediante decreto publicado en el

Diario Oficial de la Federación el trece de junio de dos mil dieciséis, puesto que no se modificó la esencia.

Sirve de apoyo a lo anterior, por analogía, la tesis P. VIII/2001, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"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.—No es dable concluir que es inexistente una contradicción de tesis, cuando la norma legal que interpretaron los tribunales y que los llevó a conclusiones discrepantes, sufre una reforma que sólo modificó en parte la terminología empleada, pero no la esencia del precepto, en tanto que se entiende que si el contenido sustancial se mantiene, subsiste la divergencia de criterios que requiere ser superada a través del pronunciamiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación."<sup>10</sup>

QUINTO.—**Consideraciones y fundamentos.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se avoca a su resolución, determinando que debe prevalecer, con carácter jurisprudencial, el criterio que aquí se establece.

Para resolver ese asunto y, en virtud de que la cuestión a dilucidar está relacionada con la viabilidad del llamado recurso de revisión fiscal, resulta pertinente reproducir el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (vigente al tramitarse y resolverse los juicios de nulidad respecto de los cuales derivaron los criterios emitidos por los órganos colegiados contendientes), que prevé los supuestos de procedencia, el cual es del tenor siguiente:

"Artículo 63. Las resoluciones emitidas por el Pleno, las Secciones de la Sala Superior o por las Salas Regionales que decreten o nieguen el sobreseimiento, las que dicten en términos de los artículos 34 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria y 6 de esta ley, así como las que se dicten conforme a la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado y las sentencias definitivas que emitan, podrán ser impugnadas por la autoridad a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica o por la

---

<sup>10</sup> Visible en la página trescientos veintidós, Tomo XIII, abril de dos mil uno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, registro: 189999.

entidad federativa coordinada en ingresos federales correspondiente, interponiendo el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente en la sede del Pleno, sección o Sala Regional a que corresponda, mediante escrito que se presente ante la responsable, dentro de los quince días siguientes a aquel en que surta sus efectos la notificación respectiva, siempre que se refiera a cualquiera de los siguientes supuestos:

"I. Sea de cuantía que exceda de tres mil quinientas veces el salario mínimo general diario del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, vigente al momento de la emisión de la resolución o sentencia.

"En el caso de contribuciones que deban determinarse o cubrirse por periodos inferiores a doce meses, para determinar la cuantía del asunto se considerará el monto que resulte de dividir el importe de la contribución entre el número de meses comprendidos en el periodo que corresponda y multiplicar el cociente por doce.

"II. Sea de importancia y trascendencia cuando la cuantía sea inferior a la señalada en la fracción primera, o de cuantía indeterminada, debiendo el recurrente razonar esa circunstancia para efectos de la admisión del recurso.

"III. Sea una resolución dictada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Servicio de Administración Tributaria o por autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales y siempre que el asunto se refiera a:

- "a) Interpretación de leyes o reglamentos en forma tácita o expresa.
- "b) La determinación del alcance de los elementos esenciales de las contribuciones.
- "c) Competencia de la autoridad que haya dictado u ordenado la resolución impugnada o tramitado el procedimiento del que deriva o al ejercicio de las facultades de comprobación.
- "d) Violaciones procesales durante el juicio que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo.
- "e) Violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias.
- "f) Las que afecten el interés fiscal de la Federación.

"IV. Sea una resolución dictada en materia de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

"V. Sea una resolución dictada en materia de comercio exterior.

"VI. Sea una resolución en materia de aportaciones de seguridad social, cuando el asunto verse sobre la determinación de sujetos obligados, de conceptos que integren la base de cotización o sobre el grado de riesgo de las empresas para los efectos del seguro de riesgos del trabajo o sobre cualquier aspecto relacionado con pensiones que otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

"VII. Sea una resolución en la cual, se declare el derecho a la indemnización, o se condene al Servicio de Administración Tributaria, en términos del artículo 34 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria.

"VIII. Se resuelva sobre la condenación en costas o indemnización previstas en el artículo 6 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

"IX. Sea una resolución dictada con motivo de las reclamaciones previstas en la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado.

"En los juicios que versen sobre resoluciones de las autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales, el recurso podrá ser interpuesto por el Servicio de Administración Tributaria, y por las citadas entidades federativas en los juicios que intervengan como parte.

"Con el escrito de expresión de agravios, el recurrente deberá exhibir una copia del mismo para el expediente y una para cada una de las partes que hubiesen intervenido en el juicio contencioso administrativo, a las que se les deberá emplazar para que, dentro del término de quince días, comparezcan ante el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca de la revisión a defender sus derechos.

"En todos los casos a que se refiere este artículo, la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses puede adherirse a la revisión interpuesta por el recurrente, dentro del plazo de quince días contados a partir de la fecha en la que se le notifique la admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes; en este caso la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste.

"Este recurso de revisión deberá tramitarse en los términos previstos en la Ley de Amparo en cuanto a la regulación del recurso de revisión."

El precepto reproducido prevé los supuestos de procedencia del recurso de revisión fiscal, los que atienden a la cuantía del asunto (fracción I); por razón de la importancia y trascendencia –con independencia de la cuantía– (fracción II); tomando en cuenta la autoridad demandada (fracción III); y, con motivo de la naturaleza de la resolución impugnada (fracciones III a la IX).

Como se observa, la intención del legislador fue que el llamado recurso de revisión fiscal fuera procedente únicamente en casos excepcionales, reservándolo sólo a ciertos casos que, por su importancia y trascendencia ameriten una decisión de fondo, como puede ser cuando el asunto implique la declaración de un derecho o la inexigibilidad de una obligación, lo que no se cumple cuando el análisis se limita a la posible carencia de determinadas formalidades elementales que debe revestir todo acto o procedimiento administrativo para estimarse legal, dado que no resuelve respecto del contenido material de la pretensión planteada en el juicio contencioso.

En relación con la procedencia del recurso de revisión fiscal, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido, entre otros, los siguientes criterios:

• Jurisprudencia 2a./J. 150/2010, de rubro: "REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA QUE SÓLO DECLAREN LA NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO POR FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN."<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Cuyo texto establece: "Conforme al artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, dado el carácter excepcional de ese medio de defensa, en los casos en los que dichas sentencias decreten la nulidad del acto administrativo impugnado por falta de fundamentación y motivación, la revisión fiscal resulta improcedente por no colmarse presuntivamente los requisitos de importancia y trascendencia que deben caracterizar a ese tipo de resoluciones, pues la intención del legislador fue autorizar la apertura de una instancia adicional en aras de que el pronunciamiento que hiciese el revisor contuviera una decisión de fondo y siendo evidente que el examen de dichas causas de anulación no conduce a la declaración de un derecho ni a la inexigibilidad de una obligación, ya que no resuelve respecto del contenido material de la pretensión planteada en el juicio contencioso, sino que sólo se limita al análisis de la posible carencia de determinadas formalidades elementales que debe revestir todo acto o procedimiento administrativo para ser legal, como son la fundamentación y la motivación, aspectos cuyo estudio corresponde plenamente al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, sin necesidad de una revisión posterior, al ser previsible que sólo se redundaría en lo resuelto." (Visible en la página seiscientos noventa y cuatro, Tomo XXXII, diciembre de dos mil diez, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, registro: 163273)

• Jurisprudencia 2a./J. 88/2011, de rubro: "REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA QUE SÓLO DECLAREN LA NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO POR VICIOS FORMALES EN CUALQUIERA DE LOS SUPUESTOS MATERIALES PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 63 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (APLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 150/2010)."<sup>12</sup>

• La solicitud de modificación de jurisprudencia 12/2011, resuelta por esta Segunda Sala, en la que se declaró infundada la solicitud de modificación de la jurisprudencia 2a./J. 150/2010.<sup>13</sup>

<sup>12</sup> Texto: "La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la indicada jurisprudencia, sostuvo que conforme al citado numeral, en los casos en los que las sentencias recurridas decreten la nulidad del acto administrativo impugnado por vicios formales, como es la falta o indebida fundamentación y motivación, la revisión fiscal resulta improcedente por no colmar los requisitos de importancia y trascendencia, pues en esos supuestos no se emite una resolución de fondo, al no declararse un derecho ni exigirse una obligación, sino sólo evidenciarse la carencia de determinadas formalidades elementales que debe revestir todo acto o procedimiento administrativo para ser legal. Ahora bien, como en la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 256/2010 de la que derivó la jurisprudencia 2a./J. 150/2010, la Segunda Sala, en uso de sus facultades legales, abarcó todos los casos en los que la anulación derive de vicios formales, al margen de la materia del asunto, es evidente que el referido criterio jurisprudencial es aplicable en todos los supuestos materiales previstos en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en los que se declare la nulidad de una resolución impugnada por vicios meramente formales." (Visible en la página trescientos ochenta y tres, Tomo XXXIV, agosto de dos mil once, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, registro: 161191)

<sup>13</sup> "CUARTO.— ... Esta Segunda Sala considera que resultan infundados los argumentos esgrimidos para modificar la tesis de jurisprudencia número 2a./J. 150/2010, de conformidad con las siguientes consideraciones.

"Lo anterior, pues esta Segunda Sala en sesión de cuatro de mayo de dos mil once, al resolver la contradicción de tesis 136/2011, por unanimidad de votos, sostuvo lo siguiente: '... La ejecutoria supratranscrita dio origen a la tesis jurisprudencial 88/2011, pendiente de publicación, que es del tenor siguiente: «REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA QUE SÓLO DECLAREN LA NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO POR VICIOS FORMALES EN CUALQUIERA DE LOS SUPUESTOS MATERIALES PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 63 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (APLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 150/2010).».' (se transcribe)

"En este sentido, esta Sala ya se pronunció respecto al tema de la aplicación de la jurisprudencia que se solicita sea modificada y reiteró el criterio en el sentido de que en todos los casos en los que, al margen de la materia del asunto, se declare la nulidad de la resolución impugnada en el juicio de origen, por vicios meramente formales, es improcedente el recurso de revisión fiscal.

"Lo anterior pues se estimó que cuando se declara la nulidad de la resolución impugnada en un juicio contencioso administrativo por vicios formales, es decir, por razones que no entrañan un pronunciamiento de fondo, no se está ante un caso importante y trascendente, sin que sea óbice a la anterior determinación que los Magistrados solicitantes hagan referencia a que, en algunos casos, por estar ante el ejercicio de facultades discrecionales de la autoridad administrativa no

- Jurisprudencia 2a./J. 118/2012 (10a.), de rubro: "REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS SENTENCIAS QUE SÓLO DECLAREN LA NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO POR HABER OPERADO LA CADUCIDAD DEL PROCEDIMIENTO DE ORIGEN."<sup>14</sup>

- Jurisprudencia 2a./J. 171/2013 (10a.), de rubro: "REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS SENTENCIAS QUE SÓLO DECLAREN LA NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO POR VICIOS EN LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN QUE DETERMINÓ LAS CONTRIBUCIONES OMITIDAS."<sup>15</sup>

---

se le pueda obligar a emitir una nueva resolución en la que subsane los vicios detectados, o bien, cuando en virtud de la declaratoria de nulidad por falta de fundamentación y motivación de la resolución primigenia pudieran haber caducado las facultades de comprobación de la autoridad administrativa, pues ello redundaría en situaciones fácticas que son, en todo caso, consecuencia de la determinación de nulidad respectiva y no propiamente materia de estudio, en sí mismo, de si las resoluciones impugnadas adolecen del vicio que fue decretado por la Sala Fiscal respectiva. "En las anotadas condiciones, lo que procede en la especie es declarar infundada la solicitud de modificación de la tesis de jurisprudencia y, por ello, debe prevalecer en sus términos, siendo de observancia obligatoria, en aquellos casos en que cobre aplicación, atento a lo que señala el artículo 192 de la Ley de Amparo. ..."

<sup>14</sup> Texto: "La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las jurisprudencias 2a./J. 150/2010 y 2a./J. 88/2011, sostuvo que el recurso de revisión fiscal es improcedente cuando se interpone contra sentencias que decreten la nulidad del acto administrativo impugnado por vicios formales y por no colmar los requisitos de importancia y trascendencia, pues en esos supuestos no se emite una resolución de fondo al no declararse un derecho ni exigirse una obligación, al margen de la materia del asunto. En este sentido, los referidos criterios son aplicables cuando la sentencia que declara la nulidad lisa y llana obedece a que se actualizó la figura de la caducidad en el procedimiento administrativo de origen, en términos de lo previsto en el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, pues en este supuesto no se resuelve respecto del contenido material de la pretensión planteada en el juicio contencioso y no se emite un pronunciamiento de fondo en el que se declare un derecho o se exija el cumplimiento de una obligación; de manera que el requisito de excepcionalidad previsto en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no se satisface, lo que torna improcedente el medio de defensa intentado." (Visible en la página mil cuatrocientos ochenta y siete, Libro XIV, Tomo 2, noviembre de dos mil doce, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Segunda Sala, Décima Época, registro: 2002195)

<sup>15</sup> Texto: "La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las jurisprudencias 2a./J. 150/2010 y 2a./J. 88/2011, sostuvo que el recurso de revisión fiscal es improcedente cuando se interpone contra sentencias que decreten la nulidad del acto administrativo impugnado por vicios formales y por no colmar los requisitos de importancia y trascendencia, pues en esos supuestos no se emite una resolución de fondo, al no declararse un derecho ni exigirse una obligación, al margen de la materia del asunto. En este sentido, los referidos criterios son aplicables cuando la sentencia que declara la nulidad lisa y llana del acto administrativo impugnado sólo obedece a vicios en la notificación de la resolución que determinó las contribuciones omitidas, pues en este supuesto no se resuelve respecto del contenido material de la pretensión planteada en el juicio contencioso ni se emite un pronunciamiento de fondo en el que se declare un derecho o se exija el cumplimiento de una obligación; de manera que el requisito de excepcionalidad previsto en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no se

- Jurisprudencia 2a./J. 67/2015 (10a.), de rubro: "REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS SENTENCIAS QUE DECLAREN LA NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO QUE DETERMINÓ CONTRIBUCIONES POR INCOMPETENCIA DE LA AUTORIDAD QUE LO DICTÓ U ORDENÓ O TRAMITÓ EL PROCEDIMIENTO DEL QUE DERIVA."<sup>16</sup>

- Jurisprudencia 2a./J. 58/2016 (10a.), de rubro: "REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE ESE RECURSO CONTRA SENTENCIAS QUE, POR VIRTUD DE UNA DECLARACIÓN DE NULIDAD POR ASPECTOS FORMALES, ORDENEN LA DEVOLUCIÓN DE MERCANCÍAS AFECTAS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA CON EMBARGO."<sup>17</sup>

---

satisface, lo que torna improcedente el medio de defensa intentado." (Visible en la página mil doscientos sesenta y nueve, Libro 3, Tomo II, febrero de dos mil catorce, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Segunda Sala, Décima Época, registro: 2005639 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 21 de febrero de 2014 a las 10:32 horas»).

<sup>16</sup> Texto: "La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las jurisprudencias 2a./J. 150/2010 y 2a./J. 88/2011 (\*), sostuvo que el recurso de revisión fiscal es improcedente contra sentencias que declaren la nulidad del acto administrativo impugnado por vicios formales y por no colmar los requisitos de importancia y trascendencia, pues en esos supuestos, no se emite una resolución de fondo, al no declararse un derecho ni exigirse una obligación, al margen de la materia del asunto. En este sentido, los referidos criterios son aplicables cuando la sentencia que declara la nulidad lisa y llana del acto administrativo impugnado que determinó contribuciones sólo obedece a la incompetencia de la autoridad que lo dictó u ordenó o tramitó el procedimiento del que deriva, pues en este supuesto no se resuelve respecto del contenido material de la pretensión planteada en el juicio contencioso ni se emite un pronunciamiento de fondo en el que se declare un derecho o se exija el cumplimiento de una obligación, con independencia de que el vicio aducido por las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa implique la nulidad de los créditos impugnados pues, en todo caso, es consecuencia del vicio formal que estimaron actualizado, pero no evidencia que realmente haya un pronunciamiento de fondo; de manera que el requisito de excepcionalidad previsto en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no se satisface, lo que torna improcedente el medio de defensa intentado." (Visible en la página mil sesenta y cuatro, Libro 19, Tomo I, junio de dos mil quince, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Segunda Sala, Décima Época, registro: 2009290 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 5 de junio de 2015 a las 9:30 horas»)

<sup>17</sup> Texto: "Conforme a las jurisprudencias 2a./J. 220/2007, 2a./J. 150/2010, 2a./J. 88/2011, 2a./J. 118/2012 (10a.), 2a./J. 171/2013 (10a.) y 2a./J. 67/2015 (10a.) (\*), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que proceda el recurso de revisión fiscal no basta que el asunto encuadre en alguna de las hipótesis del artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, sino que es indispensable que, en cualquier materia, la sentencia recurrida sea de importancia y trascendencia, esto es, que contenga una decisión de fondo que implique la declaración de un derecho o la inexigibilidad de una obligación, lo que debe entenderse como el estudio del contenido material de los hechos o del derecho que hubiere dado lugar a la resolución impugnada, y no de violaciones de forma que no repercutan directamente en la existencia o inexistencia de la obligación impuesta en dicha resolución. En este tenor, el indicado medio de defensa es improcedente contra sentencias en las que, como mera consecuencia de la declaración de nulidad por un vicio formal –ya sea en el procedimiento o en la resolución impugnada–, se ordene la devolución de mercancías afectas en el procedimiento administrativo en materia aduanera con embargo, porque ese pronunciamiento no se basa en un estudio de fondo

• Jurisprudencia 2a./J. 77/2016 (10a.), de rubro: "REVISIÓN FISCAL. LA DECLARATORIA DE NULIDAD LISA Y LLANA DE UNA RESOLUCIÓN EN MATERIA DE APORTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL, POR NO HABERSE ACREDITADO LA RELACIÓN LABORAL, ES UNA CUESTIÓN DE FONDO."<sup>18</sup>

Como se observa, este Alto Tribunal ha determinado, en reiteradas ocasiones, que el recurso de revisión fiscal es improcedente, cuando la resolución se haya declarado nula por carecer de fundamentación y motivación, siendo que la intención del legislador fue que la apertura del citado medio de impugnación, implicara una decisión de fondo; por lo que, en ese caso no podría considerarse satisfecho el requisito de importancia y trascendencia, necesario para la procedencia.

También se estableció que no basta que el asunto encuadre en alguna de las hipótesis previstas en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, sino que atendiendo a la naturaleza excepcional del recurso de revisión, es indispensable, además, que el fallo de la Sala resuelva respecto de la pretensión de fondo planteada en el juicio, para así justificar la procedencia del citado medio de impugnación; además, determinó que en todos los casos en los que, al margen de la materia del asunto, se declare la nulidad de la resolución impugnada en el juicio de origen, por vicios meramente formales, es improcedente el recurso de revisión fiscal.

---

ni constituye la declaración de un derecho o de la inexigibilidad de una obligación, sino que reunda en situaciones fácticas que, en todo caso, son consecuencia de la determinación de nulidad respectiva y no propiamente materia de estudio del fondo del asunto." (Visible en la página mil ciento setenta y cuatro, Libro 31, Tomo II, junio de dos mil dieciséis, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Segunda Sala, Décima Época, registro: 2011783 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 3 de junio de 2016 a las 10:03 horas»)

<sup>18</sup> Texto: "De acuerdo con el artículo 123, apartado A, fracciones XIV y XXIX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con la Ley del Seguro Social, el objeto de ésta es el aseguramiento de los trabajadores, lo que implica que las resoluciones en materia de aportaciones de seguridad social exigen como presupuesto sustancial la existencia de una relación laboral; de ahí que si en el juicio contencioso administrativo se concluye que ésta no quedó acreditada, ello implica que se está ante un vicio de fondo, porque es un aspecto del acto impugnado que constituye su premisa esencial, es decir, se trata de un elemento de la litis que incide en la materia de aportaciones de seguridad social; en consecuencia, la declaratoria de nulidad lisa y llana de una resolución en materia de aportaciones de seguridad social, por no haberse acreditado la relación laboral, es una cuestión de fondo que hace procedente el recurso de revisión fiscal previsto en el artículo 63, fracción VI, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, siempre que se reúnan los demás requisitos de procedencia a que se refiere esa disposición, esto es, que la resolución en materia de aportaciones de seguridad social corresponda a sujetos obligados, conceptos que integren la base de cotización, o sobre el grado de riesgo de las empresas para los efectos del seguro de riesgos del trabajo." (Visible en la página setecientos trece, Libro 32, Tomo I, julio de dos mil dieciséis, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Segunda Sala, Décima Época, registro: 2011991 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 1 de julio de 2016 a las 10:05 horas»)

Igualmente, estimó que cuando se declara la nulidad de la resolución impugnada en un juicio contencioso administrativo federal por razones que no entrañan un pronunciamiento de fondo, no procede el recurso de revisión fiscal, aun cuando en algunos casos, por estar ante el ejercicio de facultades discrecionales de la autoridad administrativa no se le pueda obligar a emitir una nueva resolución en la que subsane los vicios detectados, o bien, cuando en virtud de la declaratoria de nulidad por falta de fundamentación y motivación de la resolución primigenia pudieran haber caducado las facultades de comprobación de la autoridad administrativa, pues ello redundaría en situaciones fácticas que son, en todo caso, consecuencia de la determinación de nulidad respectiva y no propiamente materia de estudio, en sí mismo, de si las resoluciones impugnadas adolecen del vicio advertido por la Sala respectiva;

En esa tesitura, se consideró que al actualizarse la figura de la caducidad no se analiza la legalidad de las sanciones impugnadas; por ello, no se emite criterio respecto de la existencia o inexistencia de la infracción que origina la responsabilidad fincada a la parte actora, al advertirse una violación cometida en el procedimiento administrativo de origen; y, por esa razón, el recurso de revisión que se interpone contra la sentencia que declara la nulidad de las resoluciones reclamadas, no satisface el requisito de excepcionalidad establecido en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, tornándose improcedente el medio de impugnación de que se trata.

Asimismo, se estableció, que es improcedente el recurso de revisión fiscal contra la sentencia que declaró la nulidad por considerar la ilegalidad de la notificación de las resoluciones reclamadas al haber omitido el citatorio previo a ella, al implicar el análisis de vicios formales, sin que se estudie el contenido material de la pretensión planteada en el contencioso administrativo, ni se emite un pronunciamiento de fondo; es decir, esa situación no implica la declaración de un derecho, ni la exigibilidad de una obligación.

De igual forma, se determinó que, es improcedente el recurso de revisión fiscal contra las sentencias que declaren la nulidad del acto administrativo impugnado que determinó contribuciones por incompetencia de la autoridad que lo dictó, ordenó o tramitó el procedimiento del que deriva, ya que no se resuelve el fondo; además, que dicho medio de impugnación es improcedente contra sentencias en las que, como mera consecuencia de la declaratoria de nulidad por un vicio formal, se ordene la devolución de mercancías afectas en el procedimiento administrativo en materia aduanera con embargo, porque ese pronunciamiento no se basa en un estudio de fondo.

En el mismo sentido, se consideró que la declaratoria de nulidad lisa y llana de una resolución en materia de aportaciones de seguridad social, por

no haberse acreditado la relación laboral, es una cuestión de fondo que hace procedente el recurso de revisión fiscal, puesto que, es un aspecto del acto impugnado que constituye su premisa esencial, es decir, se trata de un elemento de la litis.

De lo hasta aquí expuesto, se puede advertir que ha sido criterio reiterado de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que atendiendo a la naturaleza excepcional del recurso de revisión fiscal, es necesario que la sentencia emitida por el actual Tribunal Federal de Justicia Administrativa, implique un pronunciamiento de fondo y no sólo la actualización de vicios meramente formales, para la procedencia del referido medio de impugnación.

Ahora, para dilucidar el tema central de esta contradicción de tesis, el cual está relacionado con el hecho de que si en la sentencia de nulidad se decide sobre la prescripción del crédito fiscal, implica un pronunciamiento de fondo o de forma, conviene establecer la naturaleza de la figura jurídica de la prescripción.

Con tal propósito es necesario acudir al contenido de los artículos 22 y 146 del Código Fiscal de la Federación que disponen:

"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.

"...

"... La obligación de devolver prescribe en los mismos términos y condiciones que el crédito fiscal. Para estos efectos, la solicitud de devolución que presente el particular, se considera como gestión de cobro que interrumpe la prescripción, excepto cuando el particular se desista de la solicitud. ..."

"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 o a través del juicio contencioso administrativo. El término para que se consuma 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. Se considera gestión de cobro cualquier actuación de la autoridad dentro del procedimiento administrativo de ejecución, siempre que se haga del conocimiento del deudor.

"Cuando se suspenda el procedimiento administrativo de ejecución en los términos del artículo 144 de este código, también se suspenderá el plazo de la prescripción.

"Asimismo, se suspenderá el plazo a que se refiere este artículo cuando el contribuyente hubiera desocupado su domicilio fiscal sin haber presentado el aviso de cambio correspondiente o cuando hubiere señalado de manera incorrecta su domicilio fiscal.

"El plazo para que se configure la prescripción, en ningún caso, incluyendo cuando este se haya interrumpido, podrá exceder de diez años contados a partir de que el crédito fiscal pudo ser legalmente exigido. En dicho plazo no se computarán los periodos en los que se encontraba suspendido por las causas previstas en este artículo.

"La declaratoria de prescripción de los créditos fiscales podrá realizarse de oficio por la autoridad recaudadora o a petición del contribuyente."

Los preceptos copiados prevén la figura jurídica de la prescripción. El primero, alude a la extinción de la obligación del Estado por el transcurso del tiempo, de devolver las cantidades pagadas indebidamente por los contribuyentes y las que procedan conforme a las leyes fiscales.

El segundo de los numerales transcritos, prevé la prescripción del crédito fiscal, la cual constituye una sanción en contra de la autoridad hacendaria por su inactividad derivada de no ejercer su facultad económico coactiva, de modo que una vez consumado el plazo correspondiente, el contribuyente podrá hacerla valer vía acción ante las propias autoridades fiscales cuando no se ha cobrado el crédito, o vía excepción cuando se pretenda cobrar, a través de los medios de impugnación correspondientes.

En relación con el tema de la prescripción, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis

50/2004 en sesión de tres de septiembre de dos mil cuatro,<sup>19</sup> estableció, esencialmente, lo que sigue:

- La palabra prescripción deriva del término latino "*prescribere*" que significa adquirir un derecho real o extinguirse un derecho o acción de cualquier clase por el transcurso del tiempo en las condiciones previstas por la ley.<sup>20</sup>

- La prescripción tiene su origen en el derecho civil y conforme a lo dispuesto por los artículos 1135 y 1136 del Código Civil Federal (anteriormente Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal), se define como el medio de adquirir bienes o liberarse de obligaciones por el simple transcurso de cierto tiempo y bajo las condiciones establecidas en la ley, haciendo la distinción el segundo de los preceptos señalados, entre la adquisición de bienes, en virtud de la posesión llamada prescripción positiva y la liberación de obligaciones por no exigirse su cumplimiento que se denomina prescripción negativa.

- En materia fiscal no aplica esa distinción, debido a que la prescripción sólo se prevé en su modalidad negativa o liberatoria, es decir, como un medio para que el deudor se libere de una obligación tributaria mediante el transcurso de cierto plazo determinado en la legislación aplicable, esto es, el Código Fiscal de la Federación, ordenamiento en el cual se encuentra regulada la prescripción en los artículos 22 y 146.

- El primer numeral prevé la extinción de la obligación del Estado por el transcurso del tiempo, de devolver las cantidades pagadas indebidamente por los contribuyentes por cualquier concepto tributario, cuando éstos no ejercen su derecho de solicitar o exigir su devolución antes de que transcurra el término para que se consuma la prescripción, estableciendo que ésta opera en los mismos términos que tratándose de créditos fiscales.

- El segundo precepto –artículo 146– instituye el plazo de cinco años para la prescripción de los **créditos fiscales**, entendiendo como tales conforme al artículo 4o. del Código Fiscal de la Federación, todas aquellas percepciones a que tenga derecho el Estado, provenientes de contribuciones (impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos), de aprovechamientos o sus accesorios, incluyendo los que deriven de responsabilidades que tenga derecho a exigir de sus servidores públicos

<sup>19</sup> Por unanimidad de votos.

<sup>20</sup> *Diccionario de la Lengua Española*, vigésima primera edición, Madrid 1992, página 1660.

o de los particulares, así como aquellos a los que las leyes les den ese carácter y el Estado tenga derecho a percibir por cuenta ajena.

- La prescripción fiscal, a diferencia de la caducidad, pertenece al derecho sustantivo y se refiere a la extinción de la obligación del Estado de devolver las cantidades pagadas indebidamente, así como a la prescripción de los créditos fiscales, por el solo transcurso del tiempo determinado en la ley de la materia. Con independencia de las diferencias existentes entre ambas figuras jurídicas, el artículo 146 del referido código, prevé la posibilidad de que los particulares puedan solicitar la declaratoria de prescripción, vía acción, o bien, puedan hacerla valer en el recurso administrativo o medio de defensa legal procedente.

- El Código Fiscal de 1938,<sup>21</sup> en su artículo 55, disponía que la prescripción de la facultad de las autoridades fiscales para determinar en cantidad líquida las prestaciones tributarias y la prescripción de los créditos mismos, constituía una excepción que podía oponerse como extintiva de la acción fiscal.

- En el referido ordenamiento se daba un tratamiento similar a dos figuras jurídicas distintas como son la caducidad y la prescripción, no obstante que esta última, a diferencia de la caducidad, pertenece al derecho sustantivo y se refiere, tanto a la extinción del crédito fiscal, como de la obligación del Estado de devolver las cantidades pagadas indebidamente por los contribuyentes, por el solo transcurso del tiempo.

- Dicho error fue corregido en el Código Fiscal de 1967<sup>22</sup> que sustituyó al de 1938,<sup>23</sup> como se verá a continuación:

- En las notas del anteproyecto del citado Código Fiscal de 1967,<sup>24</sup> se afirma: "... se separa la prescripción como institución de derecho sustantivo, de otra de carácter procesal que, es la extinción de las facultades de las autoridades fiscales. La pérdida de facultades no debe confundirse con la prescripción, ya que ésta supone la existencia de un crédito que se extinga y las facultades de la autoridad para actuar no suponen necesariamente la existencia de crédito. La pérdida de facultades por falta de su ejercicio dentro de un plazo corresponde más bien al concepto procesal de caducidad. ..."

<sup>21</sup> (Mil novecientos treinta y ocho).

<sup>22</sup> (Mil novecientos sesenta y siete).

<sup>23</sup> (Mil novecientos treinta y ocho).

<sup>24</sup> (Mil novecientos sesenta y siete).

- En el dictamen de la Cámara de Diputados (Cámara de Origen), se asentó: "... Por lo que hace a las facultades de la autoridad para determinar la existencia de obligaciones fiscales, caso distinto de la prescripción de créditos definidos, se establece (artículo 88) que las mismas se extingan en el término de 5 años no sujeto a interrupción ni suspensión. La norma expresada resulta indispensable para poner término a situaciones o posibles responsabilidades que permanecen indefinidas en el tiempo y que afectan a la seguridad jurídica y económica de los particulares. ..."

- Por su parte, en el "dictamen de primera lectura" de la Cámara de Senadores (Revisora), se asentó: "... En la iniciativa se unifican los plazos para que se consume la prescripción tanto a favor como en contra del fisco; se crea la caducidad de la facultad de la autoridad administrativa para determinar créditos fiscales. ..."

- Atento a lo anterior se estableció en el Código Fiscal de 1967,<sup>25</sup> en su artículo 32, un modo de extinción de los créditos fiscales, o sea el derecho de los particulares para que en el plazo de cinco años se extingan, por prescripción los créditos a favor del Estado por impuestos, derechos, productos o aprovechamientos, en tanto en su artículo 88 se consignaron las facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para determinar la existencia de obligaciones fiscales, señalar las bases de su liquidación o fijarlas en cantidad líquida, para imponer sanciones por infracciones a las disposiciones fiscales, así como la facultad para verificar el cumplimiento o incumplimiento de dichas disposiciones, previendo que se extinguirían en el término de cinco años.

- Ahora, en el Código Fiscal de la Federación vigente, publicado en el Diario Oficial de la Federación de treinta y uno de diciembre de mil novecientos ochenta y uno, se siguió la misma idea que inspiró el derogado Código Fiscal de 1967,<sup>26</sup> puesto que se previó tanto la figura de la caducidad en el numeral 67, como la de la prescripción en los artículos 22 y 146 referidos.

De lo anterior se infiere que esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido la naturaleza jurídica de la prescripción en materia fiscal, como un derecho sustantivo, ya que prevé la extinción de los créditos fiscales por el transcurso del tiempo, esto es, la prescripción es un medio para que el deudor se libere de una obligación tributaria en determi-

---

<sup>25</sup> (Mil novecientos sesenta y siete).

<sup>26</sup> (Mil novecientos sesenta y siete).

nado plazo, y se encuentra regulada en el artículo 146 del Código Fiscal de la Federación.

También se determinó que la prescripción en materia fiscal alude a la extinción de la obligación del Estado por el transcurso del tiempo, de devolver las cantidades pagadas indebidamente por los contribuyentes, así como las que procedan conforme a las leyes fiscales y está regulada en el numeral 22 del Código Fiscal de la Federación.

En efecto, generalmente, la figura de la prescripción supone la existencia de un crédito fiscal y constituye un medio para que el deudor se libere de una obligación tributaria mediante el transcurso de cierto tiempo, es decir, implica el derecho sustantivo del gobernado para que en el plazo legal se extingan, por prescripción, los créditos a favor de éste.

Además, la prescripción pertenece al derecho sustantivo, ya que el artículo 146 del Código Fiscal de la Federación, prevé la posibilidad de que los gobernados puedan solicitar la declaratoria de prescripción, ya sea vía acción ante las propias autoridades fiscales, cuando no se ha cobrado el crédito fiscal, o bien, vía excepción cuando se pretenda cobrar, a través de los medios de defensa correspondientes.

Por ende, en el ámbito tributario, si la prescripción implica un derecho sustantivo en tanto libera al deudor de una obligación tributaria con motivo del transcurso de cierto tiempo; entonces, la sentencia de nulidad en la que se determine la actualización de dicha figura jurídica, implica un análisis de fondo y no de forma, puesto que conlleva la declaración de tal derecho sustantivo, dado que se analiza el contenido material de la pretensión planteada en el juicio contencioso administrativo federal.

Incluso, el alcance de la declaratoria de nulidad de una resolución por actualizarse la prescripción del crédito fiscal a favor de la parte actora, se traduce en que ésta obtiene la satisfacción absoluta de la pretensión planteada en el juicio contencioso, es decir, esa declaratoria de nulidad provoca la insubsistencia plena de la resolución impugnada e impide que la autoridad administrativa emita un nuevo acto con idéntico sentido de afectación que el declarado nulo, lo que evidencia que no se está ante un vicio de forma que pueda ser reparable, provocando una eventual afectación posterior.

En ese contexto, cabe precisar que el vicio relativo a la actualización de la figura jurídica de la prescripción del crédito fiscal constituye un aspecto de fondo y no de forma de la litis en el juicio contencioso administrativo federal, en virtud de que incide en el elemento sustancial que justifica la emisión de la resolución impugnada.

Por ende, el recurso de revisión fiscal previsto en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que se interpone contra la sentencia de nulidad con motivo de la actualización de dicha figura jurídica, es procedente, al implicar el análisis de un vicio de fondo, es decir, se resolvió respecto de la premisa esencial de la litis, con lo que se colman los requisitos de importancia y trascendencia que se exigen para la procedencia del referido medio de impugnación.

En otras palabras, si la Sala del entonces Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se pronunció en relación con el fondo del asunto, al considerar actualizada la prescripción del crédito fiscal, ello implica la declaración de un derecho, siendo que se resolvió sobre el contenido material de la pretensión planeada en el juicio contencioso administrativo federal; por esa razón, el recurso de revisión fiscal que se interpone contra la sentencia que declara la nulidad de las resoluciones impugnadas, satisface el requisito de excepcionalidad establecido en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, tornándose procedente el medio de defensa de que se trata.

En suma, es criterio de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que para que proceda el llamado recurso de revisión fiscal no basta que el asunto encuadre en alguna de las hipótesis del artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, sino que, es indispensable que, la sentencia recurrida sea de importancia y trascendencia, esto es, que contenga una decisión de fondo que implique la declaración de un derecho o la inexigibilidad de una obligación. En este tenor, el indicado medio de defensa es procedente contra sentencias en las que se declare la nulidad por actualizarse la prescripción, al constituir una resolución de fondo, ya que el análisis de tal figura jurídica implica el pronunciamiento sobre el derecho sustantivo de los gobernados mediante el cual se les libera de una obligación tributaria con motivo del transcurso de cierto tiempo, esto es, como consecuencia de la prescripción del crédito fiscal.

**SEXO.—Decisión.** En atención a las consideraciones que anteceden, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determina que el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, es el que se precisa a continuación:

**REVISIÓN FISCAL. PROCEDE CONTRA LAS SENTENCIAS QUE DECLAREN LA NULIDAD DEL ACTO IMPUGNADO POR HABER OPERADO LA PRESCRIPCIÓN DEL CRÉDITO FISCAL.** Para que proceda el recurso de revisión fiscal no basta que el asunto encuadre en alguna de las hipótesis del artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo,

sino que es indispensable que la sentencia recurrida sea de importancia y trascendencia, esto es, que contenga una decisión de fondo que implique la declaración de un derecho o la inexigibilidad de una obligación. En este sentido, el indicado medio de defensa procede contra sentencias en las que se declare la nulidad del acto impugnado por actualizarse la prescripción del crédito fiscal, al constituir una resolución de fondo, ya que el análisis de esa figura jurídica implica el pronunciamiento sobre el derecho sustantivo de los gobernados, mediante el cual se les libera de una obligación tributaria con motivo del transcurso de cierto tiempo, esto es, como consecuencia de la prescripción del crédito fiscal.

Por lo antes expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción entre los criterios a que este expediente se refiere, en términos de lo expuesto en el considerando cuarto de esta resolución.

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

**Notifíquese;** con testimonio de la resolución, dése la publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así, lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de tres votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán (ponente). Los Ministros José Fernando Franco González Salas y Margarita Beatriz Luna Ramos emiten su voto en contra.

**En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión de veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**REVISIÓN FISCAL. PROCEDE CONTRA LAS SENTENCIAS QUE DECLAREN LA NULIDAD DEL ACTO IMPUGNADO POR HABER OPERADO LA PRESCRIPCIÓN DEL CRÉDITO FISCAL.**

Para que proceda el recurso de revisión fiscal no basta que el asunto encuadre en alguna de las hipótesis del artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, sino que es indispensable que la sentencia recurrida sea de importancia y trascendencia, esto es, que contenga una decisión de fondo que implique la declaración de un derecho o la inexigibilidad de una obligación. En este sentido, el indicado medio de defensa procede contra sentencias en las que se declare la nulidad del acto impugnado por actualizarse la prescripción del crédito fiscal, al constituir una resolución de fondo, ya que el análisis de esa figura jurídica implica el pronunciamiento sobre el derecho sustantivo de los gobernados, mediante el cual se les libera de una obligación tributaria con motivo del transcurso de cierto tiempo, esto es, como consecuencia de la prescripción del crédito fiscal.

**2a./J. 192/2016 (10a.)**

Contradicción de tesis 107/2016. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Pleno del Décimo Cuarto Circuito, 26 de octubre de 2016. Mayoría de tres votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán. Disidentes: José Fernando Franco González Salas y Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: N. Montserrat Torres Contreras.

**Tesis y criterio contendientes:**

Tesis PC.XIV. J/4 A (10a.), de título y subtítulo: "REVISIÓN FISCAL. DICHO RECURSO ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS SENTENCIAS QUE SÓLO DECLAREN LA NULIDAD LISA Y LLANA DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO, POR HABER OPERADO LA PRESCRIPCIÓN DEL CRÉDITO FISCAL DETERMINADO.", aprobada por el Pleno del Décimo Cuarto Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de noviembre de 2015 a las 11:15 horas, y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 24, Tomo III, noviembre de 2015, página 2584, y

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver la revisión fiscal 79/2016.

Tesis de jurisprudencia 192/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de enero de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 79, FRACCIÓN V, DE LA LEY DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE EN LOS JUICIOS DE AMPARO TRATÁNDOSE DE ACTOS DERIVADOS DE UN PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA CONTRA UN SERVIDOR PÚBLICO, POR NO ESTAR INMERSOS EN LA MATERIA LABORAL.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 115/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA CUARTA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN XALAPA, VERACRUZ, Y EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO. 26 DE OCTUBRE DE 2016. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS EDUARDO MEDINA MORA I., JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS Y ALBERTO PÉREZ DAYÁN. DISIDENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. PONENTE: EDUARDO MEDINA MORA I. SECRETARIA: IVETH LÓPEZ VERGARA.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver sobre la presente contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dos de abril de dos mil trece, y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como en lo establecido en los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013 publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, toda vez que se suscita entre Tribunales Colegiados de diferentes Circuitos, además de que el asunto es del orden administrativo, materia de la especialidad y competencia de esta Sala.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción II, en relación con el diverso 226, fracción II, de la Ley de Amparo, pues el denunciante –Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz–, es uno de los órganos que sostuvieron los criterios materia de la contradicción de tesis, a saber, el adoptado en el amparo en revisión \*\*\*\*\* , en apoyo al Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Circuito.

TERCERO.—**Tema y criterios contendientes.** El denunciante indicó que el problema jurídico a resolver es:

"... El criterio adoptado por este órgano jurisdiccional consistió en que **en un procedimiento de responsabilidad administrativa es improcedente la figura de la suplencia de la queja, en términos de la fracción V del artículo 79 de la Ley de Amparo, a favor del servidor público sujeto a ese proceso**; el criterio antes precisado puede ser contrario al sostenido por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, en el juicio de amparo directo \*\*\*\*\* de su índice, en el que se determinó que sí procede suplir la deficiencia de la queja. ..."

I. El Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz, al resolver el amparo en revisión \*\*\*\*\* (en apoyo del Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Circuito), dictó el fallo de quince de marzo de dos mil dieciséis que, en lo que interesa, establece:

"... Con base en lo anterior, se debe confirmar la sentencia impugnada, dado que los agravios son jurídicamente ineficaces, y en el presente caso es improcedente la figura de la suplencia de la queja. En efecto, este órgano colegiado determina que es inaplicable la fracción V del artículo 79 de la Ley de Amparo, dado que ésta se refiere a asuntos en materia estrictamente laboral; en cambio, el acto reclamado en el juicio de garantías que se revisa deriva de un procedimiento de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, por lo que no se trata de un proceso de naturaleza laboral.

"Es cierto que la porción normativa señala la procedencia de la citada institución tratándose del trabajador, con independencia de que la relación se encuentre regulada por el derecho laboral o el derecho administrativo; empero, ello no implica que la suplencia se pueda trasladar a otras materias, sino que la limita a la del trabajo, siendo indistinto la naturaleza de la norma que rija el vínculo laboral.

"Esto es, que en tal supuesto se trata de procedimientos de naturaleza laboral que pueden abarcar a trabajadores que tengan una relación regulada por el derecho del trabajo o administrativo.

"En el presente caso, se trata de un procedimiento administrativo, no laboral, que tiene sustento en el título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, denominado: 'De las responsabilidades de los servidores públicos y patrimonial del Estado', lo cual es diferente a los derechos

que tienen los trabajadores del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como se verá a continuación:

"Muñoz López señala que la voz 'responsabilidad' proviene del vocablo latín *responderé*, que significa prometer, merecer o pagar, el cual se encuentra estrechamente ligado con el vocablo *spondere*, que entre los romanos era la expresión solemne en la forma de la *stipulatio*, por el cual asumía una obligación.

"Para Julien Bonnecasse, responsabilidad traduce la posición de quien no ha cumplido una obligación, sin que pueda ser constreñida a cumplirla en especie y, por ello, es condenado al pago de daños y perjuicios, por lo tanto, se requiere saber la razón de qué culpas será condenado el sujeto, y determinar también el monto de dichos daños y perjuicios.

"Ahora bien, el término responsabilidad en el servicio público tiene un enfoque especial, dado que se refiere a la actuación de las personas que representan al Estado.

"Así, se debe precisar que existen diversas teorías que pretenden explicar la responsabilidad por parte del Estado, derivado del ejercicio del mandato que tienen los servidores públicos; esto se debe a que el poder del Estado, en cualquiera de sus manifestaciones que prevé el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, requiere de los medios idóneos que permitan su expresión, es decir, de los órganos a través de los cuales se manifieste la voluntad estatal. Éstos son producto del ordenamiento jurídico que los crea y regula para el adecuado ejercicio de la función pública; por tanto, en torno al tema existen las siguientes teorías:

**"a) De la representación.** Ésta considera que de los actos que realiza el representante debe responder el representado; el primero, es el servidor y, el segundo, el Estado. Aquí la responsabilidad se funda en la culpa *in eligendo* o *in vigilando*, presente a partir de la elección del representante por parte del representado. Esta posición es sostenida por Meuchi y Chironi.

**"b) Teoría del órgano.** Tal teoría fue iniciada por Otto Von Gierke, que parte de la idea de que los empleados y funcionarios públicos, más que representantes del Estado, se incrustan en la organización estatal como parte integrante o constitutiva de ella, por lo que el órgano cuya existencia formal se da por la creación jurídica que el derecho impone, al disponerlo en las normas y darle una competencia determinada, sólo puede manifestarse a través de los individuos que expresan su existencia; por tanto, además del elemento objetivo

representado por la competencia, requiere de un elemento subjetivo que manifieste la voluntad.

"Esta teoría fue reforzada por Hans Kelsen por medio del principio de imputación, el cual señala que por mandato legal, determinada acción se atribuye a un sujeto y se le considera realizada por él, por lo que la actuación del funcionario público sólo se considera expresión de la voluntad del Estado cuando ejerce la competencia atribuida al órgano.

"En estos términos Kelsen señala que 'la persona jurídica se convierte así en un punto de imputación. Todos los actos de una persona jurídica son, en rigor de verdad, actos cumplidos por individuos, pero imputados a un sujeto ficticio que representa la unidad de un orden jurídico parcial o total'.

"Estas teorías sirven para entender los tipos de responsabilidad en que puede incurrir un servidor público, y respecto de quién debe responder ante el incumplimiento de las normas que rigen su actuación.

"En ese sentido, se precisa que un individuo que adquiere la categoría de servidor público por mandato de ley o designación, su actuación debe estar apegada a las normas jurídicas aplicables, y que en caso de que las quebrante, es responsable por sus actos y debe responder de manera personal y directa, afrontando las consecuencias legales a que haya lugar, puesto que si bien representa a un órgano del Estado, también hay que señalar que las decisiones que tome son con base en su raciocinio, lo que deriva de la misma naturaleza del ser humano, por lo que debe responder ante las infracciones que cometa.

"Precisado lo anterior, un servidor público puede incurrir en diversos tipos de responsabilidad en el ejercicio de sus funciones, las cuales presentan características diferentes, en razón del régimen legal aplicable, interviniendo diversos órganos, así como son diferentes los procedimientos.

"En este sentido, Gabino Fraga manifiesta: 'La falta de cumplimiento en los deberes que impone la función pública da nacimiento a la responsabilidad del autor, responsabilidad que puede ser de orden civil, de orden penal o de orden administrativo. Cualquier falta cometida por el empleado en el desempeño de sus funciones lo hace responsable administrativamente, sin perjuicio de que pueda originarse, además de una responsabilidad civil o penal.'

"Así, las diversas responsabilidades en que puede incurrir un servidor público se encuentran reguladas en el título cuarto de la Constitución Política

de los Estados Unidos Mexicanos, que abarca de los artículos 108 al 114, siendo éstas las siguientes:

**"1. Responsabilidad política. ...**

**"2. Responsabilidad penal. ...**

**"3. Responsabilidad administrativa.** Ésta es aplicable a cualquier servidor público que incumpla con alguna de las obligaciones que establece la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, o las leyes de responsabilidades estatales, siendo que, a diferencia de las dos responsabilidades anteriores, puede incurrir en ella cualquier servidor público; pues, como se ha dicho, la política solamente es para servidores públicos de alto nivel, y el juicio de procedencia se sigue sólo respecto de aquellos que gozan del privilegio del fuero constitucional.

"Ésta se aplicará a aquellos servidores públicos por actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia con la que se deben conducir en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

"Se encuentra regulada en el artículo 113 de la Ley Suprema.

"Incluso, este tipo de responsabilidad no sólo aplica a servidores públicos federales y estatales, sino también a municipales.

"En relación con este tipo de responsabilidad, Del Castillo del Valle dice que es la institución jurídica por virtud de la cual se sanciona a los servidores públicos que no cumplan con su función conforme a los lineamientos propios de su contrato o nombramiento, dejando de acatar las obligaciones que le impone el cargo.

"Martínez Garnelo señala que la responsabilidad administrativa se identifica como el acto u omisión del servidor público, que en ejercicio de sus funciones incumple con alguna de las obligaciones legales impuestas para preservar los valores fundamentales del ejercicio del poder. Es posible establecer como sus elementos esenciales: a) acto u omisión, b) sujetos y c) objeto. Así, para que exista una infracción es indispensable una manifestación de una conducta, positiva o negativa, que sea contraria a lo que establece la norma jurídica. Se trata de manifestaciones de la voluntad de la persona materializadas en una acción o abstención; no basta querer la realización de la conducta, sino que es necesario que ésta se manifieste. Además, el hecho material debe ser violatorio de una obligación que está previamente determi-

nada en la norma, ya que, de acuerdo con nuestro sistema de derecho y en razón del principio de seguridad jurídica, todo individuo debe conocer sus obligaciones, a fin de poder prever su cumplimiento.

"Acorde con lo hasta aquí expuesto, como se anticipó, el título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé tres tipos de responsabilidades en las que pueden incurrir los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones.

"Incluso, la Norma Suprema prevé la posibilidad de que los procedimientos relativos a esos tipos de responsabilidades se sigan paralelamente y de manera autónoma; sólo se establece una limitación prevista en el artículo 109, que consiste en que no podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

"Esto es, que ante una conducta ilegal de un servidor público, éste podrá afrontar dos o los tres tipos de responsabilidad, es decir, que se le inicie un juicio político, que se le procese penalmente, previo desafuero si es necesario y, por último, que sea objeto de un procedimiento administrativo, sólo que no se deben imponer dos veces por la misma conducta sanciones de igual naturaleza.

"Lo relevante es que la Carta Magna prevé estas responsabilidades atendiendo precisamente a que el servidor público es una persona que representa al Estado, y actúa en su nombre, por lo que es cuestión de orden público y de interés social el que observe todas las normas que regulan su desempeño, ya que su incumplimiento afecta a toda la sociedad en general.

"Ahora bien, por otro lado, el servidor público tiene derechos de carácter laboral, los cuales se encuentran previstos en el apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; pero también tiene obligaciones cuyo incumplimiento puede dar lugar a un procedimiento de naturaleza laboral.

"En efecto, la fracción IX del citado apartado establece que los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada en los términos que fije la ley.

"Así, las normas burocráticas han desarrollado un catálogo de obligaciones que deben observar los servidores públicos, así como otro de conductas que pueden dar lugar a la suspensión o cese del nombramiento de un servidor

público, como es el caso de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, artículos 44, 45 y 46.

"En tales casos, ante la actualización de una causa de cese o de suspensión temporal, lo cierto es que se tramitará en la vía laboral ante una instancia con competencia en esa materia.

"Entonces, el servidor público que cometa una conducta ilegal, además de poder ser procesado penalmente, así como administrativamente, pudiera ser objeto de un juicio laboral, siempre que se dé alguna de las causas de cese o suspensión temporal, previstas en la norma burocrática.

"Así, aterrizando tales ideas al caso concreto, en materia administrativa se establecen obligaciones que debe cumplir un servidor público, así como el procedimiento a seguir en caso de incumplimiento y las sanciones correspondientes, siendo determinadas autoridades las competentes para ello; cuestiones que se encuentran en las leyes de responsabilidades administrativas estatales o federal.

"En cambio, en materia laboral, la norma que la regula establece las obligaciones que debe seguir el servidor público, y las causas de cese y suspensión temporal.

"En el primer caso, el procedimiento se encuentra regulado en el título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siendo el fundamento los artículos 109, fracción III, 113 y 114, último párrafo; en el segundo, la base es el título IV de la Norma Suprema, concretamente, la fracción IX del apartado B del precepto 123.

"Por ende, se advierte que el Constituyente Permanente hizo distinción en cuanto a las consecuencias que puede tener un servidor público por el mal desempeño de su función, siendo que, en el caso de la responsabilidad administrativa, se trata de una cuestión de orden público y de interés social que implica en que aquél sea sancionado por cometer una irregularidad; en cambio, tratándose de materia laboral, es una situación que atañe solamente al patrón y al trabajador y que escapa de ese interés de la sociedad.

"Así las cosas, este órgano colegiado determina que en **un procedimiento de responsabilidad administrativa no procede la suplencia de la queja, dado que el servidor público es procesado por cometer actos irregulares a nombre del Estado, y que afectan a toda la sociedad en general, quien tiene interés en que tenga consecuencias su actuar;**

de ahí que el procedimiento sea tramitado por la citada vía, y el servidor público no sea tratado como un trabajador, sino como una persona que actuó en representación del ente estatal.

**"Es decir, no se trata de un problema entre patrón y trabajador, sino entre éste y el Estado, quien debe velar por los intereses de la sociedad; ello, porque la actuación del funcionario público se considera como la expresión de la voluntad del Estado, por lo que éste debe tomar las acciones correspondientes.**

**"En cambio, si ante una irregularidad sólo se tramita un juicio laboral, entonces, la problemática se presenta entre patrón y trabajador exclusivamente, en cuyo caso procede la suplencia de la queja, al tratarse de materia estrictamente laboral.**

"Finalmente, no pasa desapercibida para este Tribunal Colegiado la tesis XXVII.3o.23 A (10a.) emitida por el Tercer Tribunal del Vigésimo Séptimo Circuito, la cual se transcribe: 'SERVIDORES PÚBLICOS SUJETOS A PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDAD. CONFORME AL ARTÍCULO 79, FRACCIÓN V, DE LA LEY DE AMPARO PROCEDE LA SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE A SU FAVOR.' (transcribe texto)

"De tal criterio se advierte que es procedente la suplencia de la queja en términos de la fracción V del artículo 79 de la Ley de Amparo, cuando se trate de servidores públicos que son objeto de un procedimiento administrativo de responsabilidades.

"Sin embargo, este órgano colegiado no comparte tal criterio, por lo siguiente:

"Como se dice en tal criterio, es cierto que el servidor público no deja de tener la calidad de empleado del Estado, con derechos y obligaciones previstas tanto en el apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la norma secundaria correspondiente; **sin embargo, como se ha expuesto, el procedimiento de responsabilidad administrativa tiene sustento en diverso apartado de la Carta Magna, no en las prerrogativas laborales que tienen los servidores públicos como trabajadores.**

**"Así, se insiste, el Constituyente Permanente reguló las responsabilidades de los servidores públicos en un apartado específico, dado la importancia que tenía, y que atiende a cuestiones de orden público e**

**interés social, las cuales están por encima de un juicio de naturaleza laboral, en el cual, la controversia se da sólo entre patrón y trabajador.**

"Entonces, tal criterio se sustenta en un apartado de la Ley Suprema que es autónomo y ajeno a las responsabilidades en que pueden incurrir los servidores públicos.

"De ahí que, atendiendo a todo lo antes expuesto, es que no se compare ese criterio. ..."

II. El Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo \*\*\*\*\*, dictó la ejecutoria de veintitrés de septiembre de dos mil quince que, en lo que interesa, establece:

"... De conformidad con el artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo, este órgano colegiado advierte queja deficiente que suplir.

"En principio, es pertinente precisar que, de conformidad con el artículo 79 de la Ley de Amparo, se advierte un cambio sustancial respecto a la figura de la suplencia de la queja en materia laboral a partir de la publicación de Ley de Amparo el dos de abril de dos mil trece, en el Diario Oficial de la Federación.

"Lo anterior, ya que el artículo 76 Bis de esa Ley de Amparo que regulaba tal institución, disponía que la suplencia de la queja operaba en materia laboral únicamente en relación a actos que transgredieran derechos sustantivos de trabajadores tutelados en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Por ende, para la procedencia de la suplencia de la queja deficiente en materia laboral, sólo se debía atender a dos elementos:

"a) A la calidad del sujeto que promueve el amparo o interpone el recurso, quien debe ser trabajador; y,

"b) A la naturaleza del acto reclamado materia de la controversia en el juicio de garantías, que se determina por el bien jurídico o interés fundamental que se lesiona con dicho acto, es decir, debe afectar directa e inmediatamente alguno de los derechos fundamentales consagrados en el artículo 123 de la Constitución Federal, que surgen de la relación obrero-patronal y sus conflictos.

"En cambio, en el nuevo paradigma de la Ley de Amparo vigente, la fracción V del artículo 79 de la Ley de Amparo hace una clara precisión de que con independencia de que la relación entre el empleador y el empleado esté regulada por el derecho laboral (Ley Federal del Trabajo) o por el derecho administrativo (Ley de los Trabajadores al Servicio de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, de los Ayuntamientos y Organismos Descentralizados del Estado de Quintana Roo), operará la suplencia de la queja deficiente.

"Así las cosas, conforme a la Ley de Amparo vigente, procederá la suplencia de la queja cuando acuda al juicio constitucional un quejoso que tenga el carácter de trabajador, no obstante que la ley que rija el vínculo laboral sea administrativa.

"Por otra parte, debe decirse que los servidores públicos o comúnmente conocidos como burócratas, son trabajadores que prestan sus servicios de índole laboral para el Estado a cambio de un salario, existiendo con éste una relación de supra a subordinación; a excepción de sus titulares (presidente municipal, diputados, Magistrados, etcétera).

"En el caso de los servidores públicos de un Ayuntamiento, a excepción de su titular, tienen la calidad de trabajadores, mientras que este organismo del Estado tiene la calidad de patrón.

"No obstante, derivado de dicha relación, los servidores públicos, en su calidad de trabajadores, adquieren responsabilidad de naturaleza administrativa, como lo son las previstas en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Quintana Roo.

"Así, todos los trabajadores del Estado tienen responsabilidad administrativa, pero no todos aquellos que tienen responsabilidad administrativa son trabajadores, dado que, como ya se dijo, los titulares no tienen esta última calidad.

"En la especie, el quejoso ostentó el puesto de director de Ingresos Municipales en el Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo, por lo que tiene la calidad de trabajador al servicio del Estado.

"Derivada de esta relación laboral, adquirió responsabilidad administrativa, que se rige por la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Quintana Roo.

"En el acto impugnado, se determinó al hoy quejoso una sanción administrativa derivada de dicha responsabilidad, la cual, desde luego, tiene su origen en la relación laboral que guarda con el Ayuntamiento de Benito Juárez.

"Conforme a lo antes precisado, con independencia de que el juicio de nulidad provenga de un procedimiento administrativo de responsabilidad, lo cierto es que el mismo se originó de la relación laboral que guarda el servidor público con el Ayuntamiento de Benito Juárez, por lo que con independencia de que dicho procedimiento esté regulado por el derecho administrativo, debe suplirse la queja deficiente por dos aspectos:

"i) El servidor público no deja de tener la calidad de empleado municipal con derechos y obligaciones previstos en el apartado B del artículo 123 constitucional y la legislación secundaria aplicable por el solo hecho de que haya sido sometido a un procedimiento administrativo de responsabilidades.

"ii) La sanción impuesta en dicho procedimiento disciplinario culminó con varias sanciones, lo cual trasciende en el derecho laboral.

"En ese sentido, resulta inaplicable la jurisprudencia P./J. 105/2008, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues el artículo que ahí se analiza es el diverso 76 Bis de la Ley de Amparo abrogada, el cual contradice el dispositivo 79 de la misma ley vigente; dicha jurisprudencia es de rubro y texto siguientes: 'SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN MATERIA DE TRABAJO. OPERA EN FAVOR DEL TRABAJADOR CUANDO EL ACTO RECLAMADO AFECTE ALGÚN INTERÉS FUNDAMENTAL TUTELADO POR EL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.' (transcribe texto)

"En tal virtud, si bien la resolución impugnada en el juicio de nulidad tuvo origen en un procedimiento administrativo de responsabilidad, cuya naturaleza es administrativa, la misma tuvo repercusiones laborales por haberse sancionado al funcionario.

"Sentado lo anterior, este órgano colegiado advierte que la Sala responsable fue **incongruente**, al dar contestación a uno de los conceptos de nulidad hechos valer por el actor, aquí quejoso, ya que no atendió a su causa de pedir. ...

"En ese sentido, al no dar contestación congruente, integral y exhaustiva al referido concepto de nulidad, la Sala responsable dictó una sentencia contraria a lo previsto en el artículo 195, fracción IV, de la Ley de Justicia

Administrativa del Estado de Quintana Roo, transgrediendo con ello los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica, previstos en los artículos 14 y 16 constitucionales. ..."

Derivado de lo anterior, redactó la tesis siguiente:

"SERVIDORES PÚBLICOS SUJETOS A PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDAD. CONFORME AL ARTÍCULO 79, FRACCIÓN V, DE LA LEY DE AMPARO PROCEDE LA SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE A SU FAVOR.—De conformidad con el artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo, procede la suplencia de la queja en favor del trabajador, con independencia de que la relación entre empleador y empleado esté regulada por el derecho laboral o por el administrativo. Por otra parte, los servidores públicos son trabajadores que prestan sus servicios de índole laboral para el Estado a cambio de un salario, a excepción de sus titulares (presidente municipal, diputados, Magistrados, etcétera). Derivado de dicha relación, los referidos servidores adquieren responsabilidad de naturaleza administrativa, la cual puede conllevar que se siga en su contra un procedimiento de responsabilidad, en el que se les podrán imponer sanciones como la destitución, inhabilitación o pago de multas, que afectan de manera directa el vínculo laboral. En consecuencia, cuando el acto reclamado en un juicio de amparo provenga o tenga relación directa con un procedimiento administrativo de responsabilidad, procede la suplencia de la queja, en tanto que el servidor público no deja de tener la calidad de empleado del Estado, con derechos y obligaciones previstos tanto en el apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en la legislación secundaria aplicable, por el solo hecho de que haya sido sometido al referido procedimiento, el cual, además, le implica una afectación a sus derechos laborales."<sup>1</sup>

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** El objeto de resolución de una contradicción de tesis consiste en unificar criterios discrepantes, a fin de procurar seguridad jurídica; por lo que, para determinar si existe o no una contradicción de tesis, será necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados, con el objeto de identificar si en algún aspecto de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones, si no necesariamente contradictorias, sí distintas y discrepantes. Al respecto, es de atenderse a la jurisprudencia 72/2010, del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Fede-*

---

<sup>1</sup> Tesis XXVII.3o.23 A (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 26, Tomo IV, enero de dos mil dieciséis, página tres mil cuatrocientos veintiocho.

*ración y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de dos mil diez, página siete, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza **cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho**, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P/J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detri-

mento 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."

También debe observarse la tesis XLVII/2009, del Pleno de este Alto Tribunal, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de dos mil nueve, página sesenta y siete, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', sostuvo su firme rechazo a resolver las contradicciones de tesis en las que las sentencias respectivas hubieran partido de distintos elementos, criterio que se considera indispensable flexibilizar, a fin de dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional, de modo que no solamente se resuelvan las contradicciones claramente inobjetables desde un punto de vista lógico, sino también aquellas cuya existencia sobre un problema central se encuentre rodeado de situaciones previas diversas, ya sea por la complejidad de supuestos legales aplicables o por la profusión de circunstancias de hecho a las que se hubiera tenido que atender para juzgarlo. En efecto, la confusión provocada por la coexistencia de posturas disímboles sobre un mismo problema jurídico no encuentra justificación en la circunstancia de que, una y otra posiciones, hubieran tenido un diferenciado origen en los aspectos accesorios o secundarios que les precedan, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes a un problema jurídico central, perfectamente identificable y que amerite resolverse. Ante este tipo de situaciones, en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. Por tanto, dejando de lado las características menores que revistan las sentencias en cuestión, y **previa declaración de la existencia de la contradicción sobre el punto jurídico central detectado, el Alto Tribunal debe pronunciarse sobre el fondo del problema y aprovechar la oportunidad para**

**hacer toda clase de aclaraciones**, en orden a precisar las singularidades de cada una de las sentencias en conflicto, y en todo caso, los efectos que esas peculiaridades producen y la variedad de alternativas de solución que correspondan."

Conforme a los criterios aquí reproducidos, para que exista la contradicción de criterios, es necesario que los órganos involucrados en los asuntos materia de la denuncia, hayan:

- A.** Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales; y,
- B.** Llegado a conclusiones encontradas respecto a la resolución de la controversia planteada.

Entonces, existe contradicción de tesis siempre y cuando se satisfagan los dos supuestos enunciados, es decir, que, aun sin valorar elementos de hecho idénticos, los órganos jurisdiccionales contendientes estudien la misma cuestión jurídica —el sentido de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general— y que, a partir de ésta, arriben a decisiones encontradas; sin que sea obstáculo que los criterios jurídicos sobre un mismo punto de derecho no provengan del examen de los mismos elementos de hecho, sobre todo cuando se trate de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifican la situación examinada por los órganos contendientes, pues lo relevante es que las posturas de decisión sean opuestas, salvo cuando la variación o diferencia fáctica sea relevante e incida de manera determinante en los criterios sostenidos.

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

Además, es pertinente destacar que es innecesario que los criterios divergentes estén plasmados en tesis redactadas y publicadas en términos de

los artículos 218 a 220 de la Ley de Amparo, porque basta que se encuentren en las consideraciones de los asuntos sometidos al conocimiento de cada órgano contendiente de que se trata, al tenor de la jurisprudencia 92/2000, de esta Segunda Sala, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, noviembre de dos mil, página trescientos diecinueve, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU EXISTENCIA REQUIERE DE CRITERIOS DIVERGENTES PLASMADOS EN DIVERSAS EJECUTORIAS, A PESAR DE QUE NO SE HAYAN REDACTADO NI PUBLICADO EN LA FORMA ESTABLECIDA POR LA LEY.—Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, regulan la contradicción de tesis sobre una misma cuestión jurídica como forma o sistema de integración de jurisprudencia, desprendiéndose que la tesis a que se refieren es el criterio jurídico sustentado por un órgano jurisdiccional al examinar un punto concreto de derecho, cuya hipótesis, con características de generalidad y abstracción, puede actualizarse en otros asuntos; criterio que, además, en términos de lo establecido en el artículo 195 de la citada legislación, debe redactarse de manera sintética, controlarse y difundirse, formalidad que de no cumplirse no le priva del carácter de tesis, en tanto que esta investidura la adquiere por el solo hecho de reunir los requisitos inicialmente enunciados de generalidad y abstracción. Por consiguiente, puede afirmarse que no existe tesis sin ejecutoria, pero que ya existiendo ésta, hay tesis a pesar de que no se haya redactado en la forma establecida ni publicado y, en tales condiciones, es susceptible de formar parte de la contradicción que establecen los preceptos citados."

Ahora, procede determinar los elementos fácticos y jurídicos que, en el caso, fueron considerados en las decisiones materia de esta contradicción de tesis, a saber:

**A) Amparo en revisión \*\*\*\*\* , fallado por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz (en apoyo del Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Circuito).**

1. La particular promovió juicio de amparo indirecto contra la resolución de catorce de agosto de dos mil quince dictada en el expediente de responsabilidad administrativa \*\*\*\*\* , mediante la cual el director de Contraloría Interna en el Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco ordenó la suspensión temporal sin goce de sueldo en el ejercicio de su cargo como auxiliar de la Sala Maternal B número V del Centro de Desarrollo Infantil del indicado instituto (maltrato a menores).

2. Radicada la demanda en el Juzgado Sexto de Distrito en el Estado de Tabasco, con sede en Villahermosa, su titular dictó la respectiva sentencia de tres de noviembre de dos mil quince, mediante la cual, sobreeseyó en el juicio de amparo, por estimar que la amparista no agotó los medios de defensa ordinarios previamente a la promoción del juicio de amparo (artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo).

3. Interpuesto el recurso de revisión contra la sentencia descrita en el párrafo anterior, el Tribunal Colegiado contendiente, mediante la sentencia de quince de marzo de dos mil dieciséis, confirmó el sobreesimiento calificando de ineficaces los agravios planteados e indicando expresamente que no procedía suplir su deficiencia, bajo las consideraciones esenciales siguientes:

- La responsabilidad administrativa de los servidores públicos encuentra su fundamento en el título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que en los juicios de amparo que tienen su origen en un procedimiento en esa materia, no resulta aplicable la suplencia de la queja a que se refiere el artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo, pues esa porción normativa regula asuntos de estricta materia laboral, es decir, los que derivan del artículo 123 constitucional.

- En el procedimiento de responsabilidad administrativa el servidor público es procesado por cometer actos irregulares a nombre del Estado y que afectan a toda la sociedad, que tiene interés en la prestación del servicio público, pero no es tratado como un trabajador, sino como un representante del gobierno.

- Es decir, no se trata de un conflicto entre patrón y trabajador, sino entre funcionario público y el Estado, por lo que en los procedimientos respectivos no son aplicables las prerrogativas propias de la materia laboral.

**B) Amparo directo \*\*\*\*\* , fallado por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito.**

1. El particular promovió juicio de nulidad en contra de la resolución de cinco de noviembre de dos mil catorce dictada en el expediente \*\*\*\*\* , a través de la cual, el contralor municipal del Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo, lo declaró administrativamente responsable en el ejercicio de su cargo como director de Ingresos Municipales en el indicado Ayuntamiento (irregularidades en el sistema de recaudación de ingresos), por lo que le im-

puso una sanción económica en cantidad de \$82,680.00 (ochenta y dos mil seiscientos ochenta pesos 00/100 moneda nacional).

2. Radicada la demanda en la Sala Constitucional y Administrativa del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Quintana Roo, sus Magistrados integrantes dictaron la respectiva sentencia de treinta y uno de marzo de dos mil quince, mediante la cual, reconocieron la validez de la resolución impugnada.

3. Inconforme con la sentencia descrita en el párrafo anterior, el particular promovió juicio de amparo directo, en el que el Tribunal Colegiado contendiente concedió la protección constitucional solicitada, por virtud de un vicio formal consistente en falta de exhaustividad y congruencia en el estudio de un concepto de impugnación, advertido en suplencia de la queja, bajo las consideraciones esenciales siguientes:

- El artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo precisa que, con independencia de la relación entre el empleador y el empleado (laboral o administrativa), procede la suplencia en favor de los trabajadores cuando el asunto tenga su origen precisamente en esa relación.

- Los servidores públicos son trabajadores que, aun cuando tienen una responsabilidad administrativa, prestan sus servicios de índole laboral para el Estado a cambio de un salario, por lo que entre ellos existe una relación de supra a subordinación.

- La responsabilidad administrativa tiene su origen en la relación laboral que se tiene con la dependencia empleadora, pues el servidor público no deja de ser empleado y, por ende, de gozar de las prerrogativas que tanto la Constitución Federal, como la legislación secundaria prevén en su favor; sobre todo porque las sanciones impuestas con motivo de esa responsabilidad trascienden a su situación laboral.

De los antecedentes y consideraciones sustentadas por cada uno de los órganos contendientes, se advierte que **existe la contradicción de tesis denunciada**, habida cuenta de que:

A. En los fallos dictados por los órganos contendientes se abordó el mismo punto jurídico, a saber, si, tratándose de juicios de amparo cuya materia se ciña a algún acto dictado en un procedimiento de responsabilidad administrativa contra un servidor público, opera o no la suplencia de la queja a que se refiere el artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo.

**B.** Los órganos contendientes adoptaron posiciones opuestas, dado que el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz (en apoyo del Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Circuito), sostuvo que es inaplicable la suplencia de la queja referida en el inciso precedente, pues ésta opera en asuntos que deriven de prestaciones atinentes a una relación de trabajo y no de responsabilidad administrativa; mientras que el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo afirmó que dicha suplencia es aplicable, porque la responsabilidad administrativa no hace desaparecer la calidad de trabajador del servidor público y, más aún, tiene incidencia en su situación laboral.

Por tanto, sobre la base del estudio de las mismas cuestiones jurídicas y a partir de lo aquí relatado, se configura la contradicción de criterios, **cuyo tema es determinar si, tratándose de juicios de amparo, cuya materia se ciña a algún acto dictado en un procedimiento de responsabilidad administrativa contra un servidor público, opera o no la suplencia de la queja a que se refiere el artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo.**

**Cabe precisar que, en este entendido y, desde luego, en consistencia con la litis planteada en los asuntos que dieron lugar a los criterios contendientes, no será abordado en esta decisión el tema relativo a los procedimientos de remoción de los agentes del Ministerio Público, peritos y miembros de instituciones policiales por no reunir los requisitos de ingreso y permanencia exigidos por las leyes que los rigen.**

QUINTO.—**Estudio.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe prevalecer, como jurisprudencia, el criterio que se desarrolla a continuación:

Es de destacarse que, conforme a la interpretación en sentido contrario del artículo 107, fracción II, quinto párrafo, constitucional, el cual dispone que: "deberá suplirse la deficiencia de los conceptos de violación o agravios de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria", el juicio de amparo se rige conforme al principio de estricto derecho, lo cual implica que la sentencia que en él se dicte va a analizar el conflicto al tenor de las pretensiones expuestas, es decir, va a limitarse a decidir sobre los puntos propuestos a debate, sin abarcar algún otro no propuesto y sin complementar los que hayan sido planteados; siendo que el artículo 79 de la propia Ley de Amparo dispone, de manera limitativa, cuáles son los supuestos en que procede la

suplencia de la queja a que se refiere la Carta Magna, según se advierte de la reproducción siguiente:

**"Artículo 79.** La autoridad que conozca del juicio de amparo deberá suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios, en los casos siguientes:

"I. En cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en normas generales que han sido consideradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Plenos de Circuito. La jurisprudencia de los Plenos de Circuito sólo obligará a suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios a los juzgados y tribunales del circuito correspondientes;

"II. En favor de los menores o incapaces, o en aquellos casos en que se afecte el orden y desarrollo de la familia;

"III. En materia penal: (se enuncian)

"IV. En materia agraria: (se enuncian)

**"V. En materia laboral, en favor del trabajador, con independencia de que la relación entre empleador y empleado esté regulada por el derecho laboral o por el derecho administrativo;**

"VI. En otras materias, cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación evidente de la ley que lo haya dejado sin defensa por afectar los derechos previstos en el artículo 1o. de esta ley. En este caso la suplencia sólo operará en lo que se refiere a la controversia en el amparo, sin poder afectar situaciones procesales resueltas en el procedimiento en el que se dictó la resolución reclamada; y

"VII. En cualquier materia, en favor de quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para su defensa en el juicio.

"En los casos de las fracciones I, II, III, IV, V y VII de este artículo la suplencia se dará aún ante la ausencia de conceptos de violación o agravios. ...

"La suplencia de la queja por violaciones procesales o formales sólo podrá operar cuando se advierta que en el acto reclamado no existe algún vicio de fondo."

Sin desconocer que el penúltimo párrafo de esta norma fue reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de junio de dos mil dieciséis, para quedar como sigue:

"... En los casos de las fracciones I, II, III, IV, V y VII de este artículo la suplencia se dará aún ante la ausencia de conceptos de violación o agravios. **En estos casos sólo se expresará en las sentencias cuando la suplencia derive de un beneficio. ...**"

De ahí que el juicio de amparo, por regla general, es de estricto derecho y la sentencia que en él se dicte no debe comprender más cuestiones que las propuestas por las partes, salvo los casos específicos a que se refiere la norma aquí reproducida, en que podrá mejorar los contenidos de la demanda, entre los que se encuentra el supuesto descrito en la fracción V, es decir, aquellos asuntos en los que se reclame algún acto propio de la materia laboral, en favor del trabajador, con independencia de que la relación entre empleador y empleado esté regulada por el derecho laboral o por el derecho administrativo; por lo que resulta claro que, para que proceda la aplicación de este presupuesto, es menester no sólo que el quejoso tenga la calidad de trabajador o empleado (independientemente de la naturaleza de la relación que lo una con su patrón o empleador), sino que, además, es necesario que se trate de un asunto, cuya materia derive de un conflicto en materia laboral.

Así pues, para entender cuándo se trata, precisamente, de la materia laboral, conviene atender a lo que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha entendido como tal, conforme a la jurisprudencia 105/2008 del Tribunal Pleno, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, octubre de dos mil ocho, página sesenta y tres, que dice:

"SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN MATERIA DE TRABAJO. OPERA EN FAVOR DEL TRABAJADOR CUANDO EL ACTO RECLAMADO AFECTE ALGÚN INTERÉS FUNDAMENTAL TUTELADO POR EL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.—Al establecer el artículo 76 Bis de la Ley de Amparo las hipótesis en que se aplica la suplencia de la queja deficiente en cada una de las materias en las que procede el juicio de amparo, precisa que en materia de trabajo dicha suplencia sólo opera a favor del trabajador. Así, para establecer cuándo en un juicio de amparo en esta materia debe suplirse la queja deficiente de los planteamientos formulados en los conceptos de violación de la demanda de amparo, o bien, de los agravios expresados en el recurso correspondiente, debe atenderse preferentemente a dos elementos, a saber: 1) a la calidad del sujeto que promueve el amparo o interpone el recur-

so, quien debe ser trabajador; y, 2) a la naturaleza jurídica del acto reclamado materia de la controversia en el juicio de garantías, que se determina por el bien jurídico o interés fundamental que se lesiona con dicho acto, es decir, debe afectar directa e inmediatamente alguno de los derechos fundamentales consagrados en el artículo 123 de la Constitución Federal que surgen de la relación obrero-patronal y sus conflictos. De esta manera, para que el órgano de control constitucional esté obligado a aplicar la institución de la suplencia de la deficiencia de la queja, sólo debe atenderse a los dos elementos anteriores, sin importar el origen del acto reclamado, es decir, si deriva de un conflicto obrero-patronal, de un acto administrativo, de una ley o de un reglamento, por lo que si en el caso, un trabajador impugna un acto que afecta un bien jurídico o interés fundamental consagrado en su favor por las normas constitucionales, como lo son las garantías mínimas de seguridad social previstas en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, debe concluirse que procede suplir la deficiencia de la queja."

Asimismo, resulta útil atender a la tesis XXXII/2001, de esta Segunda Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de dos mil uno, página quinientos dos, que dice:

"SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN MATERIA DE TRABAJO. OPERA EN FAVOR DEL TRABAJADOR CUANDO EL ACTO RECLAMADO AFECTE ALGÚN INTERÉS FUNDAMENTAL TUTELADO POR EL ARTÍCULO 123, APARTADO A, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y, POR EXTENSIÓN, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, AUNQUE DICHO ACTO SEA FORMALMENTE ADMINISTRATIVO.—Al establecer el artículo 76 Bis de la Ley de Amparo las hipótesis en que se aplica la suplencia de la queja deficiente en cada una de las materias en las que procede el juicio de amparo, precisa que en materia de trabajo dicha suplencia sólo opera a favor del trabajador. Así, para establecer cuándo en un juicio de amparo en esta materia debe suplirse la queja deficiente de los planteamientos formulados en los conceptos de violación de la demanda de amparo, o bien, de los agravios expresados en el recurso correspondiente, debe atenderse preferentemente a dos elementos, a saber: 1) a la calidad del sujeto que promueve el amparo o interpone el recurso, quien debe ser trabajador; y, 2) a la naturaleza jurídica del acto reclamado materia de la controversia en el juicio de garantías, que se determina por el bien jurídico o interés fundamental que se lesiona con dicho acto, es decir, debe afectar directa e inmediatamente alguno de los derechos fundamentales consagrados en el apartado A del artículo 123 de la Constitución Federal y, por extensión, en la Ley Federal del Trabajo, que surgen de la relación obrero-patronal y sus

conflictos. De esta manera, para que el órgano de control constitucional esté obligado a aplicar la institución de la suplencia de la deficiencia de la queja, sólo debe atenderse a los dos elementos anteriores, por lo que si en el caso, un trabajador impugna un acto de carácter formalmente administrativo, así como la inconstitucionalidad del precepto que sirvió de fundamento para su emisión, que afectan un bien jurídico o interés fundamental consagrado en su favor por las normas constitucionales, como lo es la gratuidad de los actos y actuaciones derivados del juicio laboral, ya que se pretende gravar, por concepto de derechos en el Registro Público de la Propiedad, la inscripción del embargo decretado en su favor en dicho juicio, no por ello debe entenderse que se está en una materia en la que no procede suplir la deficiencia de la queja."

En las ejecutorias que dieron lugar a los criterios aquí reproducidos, este Máximo Tribunal estableció, en relación con la figura jurídica de la suplencia de la queja en materia laboral (con base en la legislación anterior), lo siguiente:

**1.** Se aplica para proteger los intereses fundamentales consagrados en el artículo 123 de la Constitución Federal y en las leyes que de ella emanan, en favor del trabajador quejoso que aun cuando son de índole económico, no son menos importantes que la vida y la libertad, pues conciernen a la subsistencia de los obreros y a los recursos que les hace posible conservar la vida y vivir con libertad.

**2.** Para determinar cuándo el juicio de amparo pertenece a la materia de trabajo, principalmente, deben atenderse los aspectos siguientes:

**a)** Como la suplencia de la queja está basada en el principio de justicia distributiva, que consiste en tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, se instituyó a favor de sujetos específicos considerados la parte débil en el juicio de amparo, para lograr el equilibrio procesal, abandonando las formalidades y tecnicismos contrarios a la administración de justicia, para garantizar a los trabajadores el acceso real y efectivo a la justicia federal.

**b)** La naturaleza jurídica del acto reclamado que define la materia del amparo, se determina por el bien jurídico o interés fundamental controvertido, esto es, en el juicio de amparo **en materia de trabajo el acto reclamado afecta de manera directa e inmediata algún derecho consagrado en el artículo 123 de la Constitución Federal y, por extensión, en las legislaciones secundarias correspondientes, que surgen de la relación obrero-patronal y sus conflictos.**

En tal virtud, aplicados estos elementos al actual texto de la Ley de Amparo, es factible concluir que la calidad del sujeto que interviene como parte en el juicio de amparo y la naturaleza jurídica del acto reclamado constituyen los aspectos que determinan la existencia de un asunto ceñido a la materia laboral que, se insiste, debe afectar, de manera directa e inmediata, algún derecho previsto en el artículo 123 de la Carta Magna, sin importar si el origen de la relación de subordinación deriva de una relación regulada por leyes laborales o administrativas, pues basta que se afecte algún interés fundamental tutelado por la indicada disposición constitucional y que en el amparo intervenga un trabajador en defensa de aquél para que surja la obligación del órgano de control constitucional de aplicar la institución de mérito a favor de éste.

En efecto, conviene acudir al texto de esa norma de la Ley Fundamental, que dice:

**"Artículo 123.** Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

"El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

**"A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:**

"I. La duración de la jornada máxima será de ocho horas.

"II. La jornada máxima de trabajo nocturno será de 7 horas. Quedan prohibidas: las labores insalubres o peligrosas, el trabajo nocturno industrial y todo otro trabajo después de las diez de la noche, de los menores de dieciséis años.

"III. Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de quince años. Los mayores de esta edad y menores de dieciséis tendrán como jornada máxima la de seis horas.

"IV. Por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso, cuando menos.

"V. Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación

con la gestación; gozarán forzosamente de un descanso de seis semanas anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y seis semanas posteriores al mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el periodo de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno para alimentar a sus hijos.

"VI. Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en las áreas geográficas que se determinen; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la actividad económica o en profesiones, oficios o trabajos especiales.

"Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando, además, las condiciones de las distintas actividades económicas.

"Los salarios mínimos se fijarán por una comisión nacional integrada por representantes de los trabajadores, de los patrones y del gobierno, la que podrá auxiliarse de las comisiones especiales de carácter consultivo que considere indispensables para el mejor desempeño de sus funciones.

"VII. Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad.

"VIII. El salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento.

"IX. Los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades de las empresas, regulada de conformidad con las siguientes normas: (se enuncian)

"X. El salario deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal, no siendo permitido hacerlo efectivo con mercancías, ni con vales, fichas o cualquier otro signo representativo con que se pretenda substituir la moneda.

"XI. Cuando, por circunstancias extraordinarias deban aumentarse las horas de jornada, se abonará como salario por el tiempo excedente un 100% más de lo fijado para las horas normales. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias, ni de tres veces consecutivas. Los menores de dieciséis años no serán admitidos en esta clase de trabajos.

"XII. Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones.

"Se considera de utilidad social la expedición de una ley para la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patronos, que administre los recursos del fondo nacional de la vivienda. Dicha ley regulará las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas.

"Las negociaciones a que se refiere el párrafo primero de esta fracción, situadas fuera de las poblaciones, están obligadas a establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad.

"Además, en esos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos (sic) habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno, que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos.

"Queda prohibido en todo centro de trabajo, el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juego de azar.

"XIII. Las empresas, cualquiera que sea su actividad, estarán obligadas a proporcionar a sus trabajadores, capacitación o adiestramiento para el trabajo. La ley reglamentaria determinará los sistemas, métodos y procedimientos conforme a los cuales los patronos deberán cumplir con dicha obligación.

"XIV. Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aun en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario.

"XV. El patrón estará obligado a observar, de acuerdo con la naturaleza de su negociación, los preceptos legales sobre higiene y seguridad en las instalaciones de su establecimiento, y a adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como a organizar de tal manera éste, que resulte la mayor garantía para la salud y la vida de los trabajadores, y del producto de la concepción, cuando se trate de mujeres embarazadas. Las leyes contendrán, al efecto, las sanciones procedentes en cada caso.

"XVI. Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc.

"XVII. Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patronos, las huelgas y los paros.

"XVIII. Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación, a la Junta de Conciliación y Arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciera actos violentos contra las personas o las propiedades, o en caso de guerra, cuando aquéllos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del gobierno.

"XIX. Los paros serán lícitos únicamente cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite costeable, previa aprobación de la Junta de Conciliación y Arbitraje.

"XX. Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo, se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos, y uno del gobierno.

"XXI. Si el patrono se negare a someter sus diferencias al arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado por la Junta, se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará abligado (sic) a indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario, además de la responsabilidad que le resulte del conflicto. Esta disposición no será aplicable en los casos de las acciones consigna-

das en la fracción siguiente. Si la negativa fuere de los trabajadores, se dará por terminado el contrato de trabajo.

"XXII. El patrono que despidiera a un obrero sin causa justificada o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. La ley determinará los casos en que el patrono podrá ser eximido de la obligación de cumplir el contrato, mediante el pago de una indemnización. Igualmente tendrá la obligación de indemnizar al trabajador con el importe de tres meses de salario, cuando se retire del servicio por falta de probidad del patrono o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad, cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento (sic) o tolerancia de él.

"XXIII. Los créditos en favor de los trabajadores por salario o sueldos devengados en el último año, y por indemnizaciones, tendrán preferencia sobre cualquiera otros en los casos de concurso o de quiebra.

"XXIV. De las deudas contraídas por los trabajadores a favor de sus patronos, de sus asociados, familiares o dependientes, sólo será responsable el mismo trabajador, y en ningún caso y por ningún motivo se podrá exigir a los miembros de su familia, ni serán exigibles dichas deudas por la cantidad excedente del sueldo del trabajador en un mes.

"XXV. El servicio para la colocación de los trabajadores será gratuito para éstos, ya se efectúe por oficinas municipales, bolsas de trabajo o por cualquier otra institución oficial o particular.

"En la prestación de este servicio se tomará en cuenta la demanda de trabajo y, en igualdad de condiciones, tendrán prioridad quienes representen la única fuente de ingresos en su familia.

"XXVI. Todo contrato de trabajo celebrado entre un mexicano y un empresario extranjero, deberá ser legalizado por la autoridad municipal competente y visado por el Cónsul de la nación a donde el trabajador tenga que ir, en el concepto de que además de las cláusulas ordinarias, se especificará claramente que los gastos de repatriación quedan a cargo del empresario contratante.

"XXVII. Serán condiciones nulas y no obligarán a los contrayentes, aunque se expresen en el contrato: (se enuncian).

"XXVIII. Las leyes determinarán los bienes que constituyan el patrimonio de la familia, bienes que serán inalienables, no podrán sujetarse a gravámenes reales ni embargos, y serán transmisibles a título de herencia con simplificación de las formalidades de los juicios sucesorios.

"XXIX. Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.

"XXX. Asimismo serán consideradas de utilidad social, las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad, por los trabajadores en plazos determinados.

"XXXI. La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales en los asuntos relativos a: (se enuncian).

"B. Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:

"I. La jornada diaria máxima de trabajo diurna y nocturna será de ocho y siete horas respectivamente. Las que excedan serán extraordinarias y se pagarán con un ciento por ciento más de la remuneración fijada para el servicio ordinario. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas;

"II. Por cada seis días de trabajo, disfrutará el trabajador de un día de descanso, cuando menos, con goce de salario íntegro;

"III. Los trabajadores gozarán de vacaciones que nunca serán menores de veinte días al año;

"IV. Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución y en la ley.

"En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general en el Distrito Federal y en las entidades de la República;

"V. A trabajo igual corresponderá salario igual, sin tener en cuenta el sexo;

"VI. Sólo podrán hacerse retenciones, descuentos, deducciones o embargos al salario, en los casos previstos en las leyes;

"VII. La designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. El Estado organizará escuelas de administración pública;

"VIII. Los trabajadores gozarán de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad. En igualdad de condiciones, tendrá prioridad quien represente la única fuente de ingreso en su familia;

"XI (sic). Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la ley.

"En caso de separación injustificada tendrá derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo el procedimiento legal. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la indemnización de ley;

"X. Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. Podrán, asimismo, hacer uso del derecho de huelga previo el cumplimiento de los requisitos que determine la ley, respecto de una o varias dependencias de los poderes públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que este artículo les consagra;

"XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas: (se enuncian).

"XII. Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado según lo prevenido en la ley reglamentaria.

"Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores serán resueltos por el Consejo de la Judicatura Federal; los que se susciten entre la Suprema Corte de Justicia y sus empleados serán resueltos por esta última;

"XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.

"Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

"Las autoridades del orden federal, estatal, del Distrito Federal y municipal, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social.

"El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones;

"XIII Bis. El banco central y las entidades de la administración pública federal que formen parte del sistema bancario mexicano regirán sus relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en el presente apartado;

"XIV. La ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social."

Como se ve, esta norma regula el derecho al trabajo digno y socialmente útil, estableciendo las bases mínimas conforme a las cuales debe desarrollarse la normatividad secundaria respectiva; y, al efecto, se divide en dos apartados: uno dedicado a los trabajadores en general y otro referido a los trabajadores del Estado, estableciendo, para cada uno de esos sectores, derechos de titularidad y ejercicio individual, como el derecho a una jornada laboral máxima, la

prohibición del trabajo infantil, derecho al descanso, protección a mujeres embarazadas, derecho al salario mínimo, igualdad de salarios, etcétera; y derechos de ejercicio colectivo, como el derecho a la huelga o el de asociación.

Y, dentro de este último grupo, a su vez, prevé uno de tratamiento excepcional, a saber, el constituido por militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y miembros de las instituciones policiales, a que se refiere la fracción XIII del apartado B del indicado artículo 123 constitucional, respecto de los cuales esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reiterado en diversas jurisprudencias que tienen una relación de naturaleza administrativa con el poder público, debido a que, al diferenciar a ese grupo de servidores públicos en las reglas que rigen las relaciones del Estado con sus trabajadores y precisar que deben regirse por sus propias leyes, la citada disposición constitucional los excluye de la aplicación de las normas generales de trabajo para los servidores públicos del Estado, previendo para ellas un régimen específico, según fue reconocido en la jurisprudencia 24/95, del Tribunal Pleno, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo II, septiembre de mil novecientos noventa y cinco, página cuarenta y tres, que dice:

"POLICÍAS MUNICIPALES Y JUDICIALES AL SERVICIO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO Y DE SUS MUNICIPIOS. SU RELACIÓN JURÍDICA ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA.—La relación Estado-empleado fue, en principio de naturaleza administrativa, pero en derecho positivo mexicano, en beneficio y protección de los empleados, ha transformado la naturaleza de dicha relación equiparándola a una de carácter laboral y ha considerado al Estado como un patrón sui géneris. Sin embargo, de dicho tratamiento general se encuentran excluidos cuatro grupos a saber: los militares, los marinos, los cuerpos de seguridad pública y el personal del servicio exterior, para los cuales la relación sigue siendo de orden administrativo y, el Estado, autoridad. Por tanto, si los miembros de la policía municipal o judicial del Estado de México, constituyen un cuerpo de seguridad pública, están excluidos por la fracción XIII apartado B del artículo 123, en relación con los artículos 115, fracción VIII, segundo párrafo y 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la determinación jurídica que considera la relación del servicio asimilada a la de trabajo y al Estado equiparado a un patrón, de donde se concluye que la relación que guardan con el gobierno del Estado o del Municipio, es de naturaleza administrativa y se rige por las normas también administrativas de la ley y reglamentos que les correspondan y que, por lo tanto, las determinaciones que dichas entidades tomen en torno a ésta no constituyen actos de particulares, sino de una autoridad, que en el caso par-

ticular referente a la orden de baja del servicio, hace procedente el juicio de amparo ante el Juez de Distrito."

Criterio que fue retomado y fortalecido a través de diversas jurisprudencias de esta Segunda Sala, entre ellas: 23/96, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo III, junio de mil novecientos noventa y seis, página doscientos cuarenta y cuatro, de rubro: "COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS DERIVADOS DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE LOS POLICÍAS. CORRESPONDE AL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ)."; 32/96, publicada en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo IV, julio de mil novecientos noventa y seis, página ciento ochenta y cinco, de rubro: "COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS SUSCITADOS CON MOTIVO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE POLICÍAS DEPENDIENTES DEL ESTADO DE MÉXICO. CORRESPONDE POR AFINIDAD AL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO)."; 82/98, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VIII, diciembre de mil novecientos noventa y ocho, página trescientos ochenta y dos, de rubro: "COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS PLANTEADOS EN CONTRA DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL, POR UN POLICÍA, CON MOTIVO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS. CORRESPONDE, POR AFINIDAD, AL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL."; 129/2002, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, diciembre de dos mil dos, página doscientos cuarenta y seis, de rubro: "POLICÍAS JUDICIALES FEDERALES. EN CONTRA DE LA DETERMINACIÓN QUE DECRETE SU REMOCIÓN POR RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA PROCEDE EL JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA."; 91/2007, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, mayo de dos mil siete, página mil ciento setenta y ocho, de rubro: "SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA Y PROTECCIÓN DEL ESTADO DE GUERRERO. LA COMPETENCIA PARA CONOCER DE SUS CONFLICTOS CON LOS MIEMBROS DE UNA INSTITUCIÓN POLICIAL CORRESPONDE AL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA ENTIDAD."; y, 8/2013, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVIII, Tomo 2, marzo de dos mil trece, página mil noventa y dos, de título y subtítulo: "AGENTES DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES DE TABASCO. SU RELACIÓN JURÍDICA CON EL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA."

Ahora, procede abordar la mención que hace el artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo, cuando se refiere a la aplicación de la suplencia de la queja en favor de trabajadores, ya sea que su relación se regule por el derecho laboral o por el derecho administrativo, para determinar si, en este supuesto, quedan incluidos los servidores públicos cuando son sometidos a un procedimiento de responsabilidades administrativas.

Ciertamente, no debe desconocerse que, en el primer enunciado normativo, la disposición en comento exige que se trate de "*materia laboral*", lo que vincula y acota a los derechos y obligaciones previstos en el artículo 123 de la Carta Magna y, desde luego, a la normatividad secundaria que de dicho precepto derive; siendo que el diverso apartado normativo en el que se precisa que aplicará la suplencia "*con independencia de que la relación entre empleador y empleado esté regulada por el derecho laboral o administrativo*", tiene como única finalidad aclarar que dicha figura opera sin importar el tipo de regulación a que esté sujeto el trabajador o empleado, ya sea laboral (sector privado o público) o, incluso, administrativa, siempre y cuando la litis en el juicio se vincule directamente con la exigencia de los derechos y obligaciones a que se refiere aquel precepto constitucional, esto es, prestaciones surgidas por virtud de la prestación y/o recepción de un trabajo o servicio subordinados.

Por tanto, es factible afirmar que, para que se configure la aludida figura dentro del juicio de amparo, es menester que la relación sobre la cual haya surgido el acto reclamado sea estrictamente laboral en términos del artículo 123 de la Constitución Federal en sus dos apartados y, más aún, aquellas relaciones que, por disposición expresa del Constituyente, se rigen por normas de carácter administrativo.

En cambio, la norma constitucional que regula la responsabilidad administrativa es el anterior artículo 113, párrafo primero, y actual 109, fracción III, que disponen:

**"Artículo 113.** Las **leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos**, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III

del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados."

**"Artículo 109.** Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente:

"...

"III. Se aplicarán **sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.** Dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones. **La ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones.**

"Las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, o por sus homólogos en las entidades federativas, según corresponda, y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa que resulte competente. Las demás faltas y sanciones administrativas, serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control.

"Para la investigación, substanciación y sanción de las responsabilidades administrativas de los miembros del Poder Judicial de la Federación, se observará lo previsto en el artículo 94 de esta Constitución, sin perjuicio de las atribuciones de la Auditoría Superior de la Federación en materia de fiscalización sobre el manejo, la custodia y aplicación de recursos públicos.

"La ley establecerá los supuestos y procedimientos para impugnar la clasificación de las faltas administrativas como no graves, que realicen los órganos internos de control.

**"Los entes públicos federales tendrán órganos internos de control con las facultades que determine la ley para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas;** para sancionar aquellas distintas a las que son competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos federales y participaciones

federales; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción a que se refiere esta Constitución.

**"Los entes públicos estatales y municipales, así como del Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales, contarán con órganos internos de control, que tendrán, en su ámbito de competencia local, las atribuciones a que se refiere el párrafo anterior."**

Del precepto transcrito con antelación (en ambos textos), se desprende que el Constituyente tuvo la intención de crear un sistema de normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo el carácter de servidores públicos, incurrir en actos u omisiones que afectan la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus funciones, a efecto de garantizar a la colectividad en general, el desarrollo correcto y normal de las funciones públicas en las que está inmerso el interés colectivo.

Y, en este tenor, dispone que las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos determinarán las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, lo que revela que requiere de una fuente subordinada para ser operativo el sistema de sanciones, que se materializa en las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos.

Así, la responsabilidad administrativa es aplicable a cualquier servidor público que incumpla con alguna obligación regulada por las leyes de responsabilidades administrativas federal y locales, que tienen su origen en el hecho de que dicho servidor actúa en nombre del Estado, por lo que es cuestión de orden público que observe las normas que regulan su desempeño en aras de salvaguardar el interés social y, de no hacerlo, serán sujetos del procedimiento respectivo sustanciado, no de manera directa ante el empleador, sino ante el órgano interno de control con facultades para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas.

Y, en ese entendido, el procedimiento de responsabilidad administrativa de servidores públicos se configura como una de las facultades punitivas del Estado, como consecuencia del régimen de responsabilidades a que están sujetos por virtud del ejercicio de un cargo público, lo que pone de manifiesto que la relación que surge en estos supuestos (entre el funcionario y el órgano

de control correspondiente), no nace ni se desarrolla a partir de la conceptualización del derecho laboral vinculado con las prestaciones y obligaciones a que se refiere el artículo 123 de la Constitución Federal, sino del estricto derecho administrativo referido al ejercicio del servicio público, como una de las funciones propias del Estado.

Siendo que, al realizar estos actos de prevención, investigación, corrección y sanción de responsabilidades administrativas, el Estado no actúa en su calidad de patrón, sino como rector y garante del orden social; esto es, en este escenario, el órgano de control no tiene como finalidad resolver un conflicto entre empleado y empleador, pues no se ventilan derechos y obligaciones de orden laboral, sino cuestiones que se vinculan con la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar los servidores públicos en el desempeño de sus funciones, por lo que la materia a dilucidar no se vincula con la aplicación de la Ley Federal de Trabajo, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado o las leyes que regulan algún otro derecho a la ocupación derivado de una relación de subordinación a cambio de una retribución, sino con las leyes de responsabilidades administrativas.

Sin que sea óbice que un funcionario tenga una doble calidad, a saber, la de servidor público y, al mismo tiempo, la de empleado y, por ende, sujeto de las prestaciones y obligaciones que derivan del indicado artículo 123 de la Ley Fundamental (específicamente su apartado B); sin embargo, no es esta última calidad sobre la cual se instaura un procedimiento en materia de responsabilidad administrativa, en el que, se insiste, a diferencia de la materia laboral que atañe solamente al patrón y al trabajador, está inmerso el orden público y el interés social en el eficaz y correcto desempeño de la función pública.

Además, si bien la imposición de alguna sanción propia de una determinación adoptada en un procedimiento de responsabilidad administrativa –a saber, las previstas en el artículo 109, fracción III, constitucional (anterior 113, párrafo primero) y la legislación secundaria correspondiente, como lo son, la amonestación, suspensión, destitución, inhabilitación y sanciones económicas de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones–, puede afectar la situación laboral del trabajador, lo cierto es que no lo hace de manera directa e inmediata, sino como una mera consecuencia secundaria de la declaración de responsabilidad, lo que, en todo caso, es un aspecto fáctico ajeno al análisis de los motivos que originaron esa declaración.

Luego, se concluye que, tratándose de juicios de amparo, cuya materia se ciña a algún acto dictado en un procedimiento de responsabilidad administrativa contra un servidor público, no opera la suplencia de la queja a que se refiere el artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo, porque el servidor público no acude a defender derechos propios de la materia laboral (vinculado con la prestación de un trabajo o servicio subordinado a cambio de una retribución), sino a defenderse en un proceso al que se le sujeta por cometer actos irregulares a nombre del Estado y que afectan a la función pública y, por ende, a la sociedad en general.

En mérito de lo razonado, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio siguiente:

SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 79, FRACCIÓN V, DE LA LEY DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE EN LOS JUICIOS DE AMPARO TRATÁNDOSE DE ACTOS DERIVADOS DE UN PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA CONTRA UN SERVIDOR PÚBLICO, POR NO ESTAR INMERSOS EN LA MATERIA LABORAL. Para que proceda la aplicación de la suplencia de la queja deficiente a que se refiere la indicada porción normativa, es menester no sólo que el quejoso tenga la calidad de trabajador o empleado sino que, además, se trate de un asunto cuya materia derive de un conflicto laboral, es decir, que tenga incidencia, de manera directa e inmediata, en algún derecho previsto en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin importar si el origen de la relación de subordinación deriva de una relación regulada por leyes laborales o administrativas, pues basta con que se afecte algún interés fundamental tutelado por el precepto constitucional aludido y que en el amparo intervenga un trabajador o empleado en defensa de aquél para que surja la obligación del órgano de control constitucional de aplicar la institución de mérito a su favor. Por tanto, como el procedimiento de responsabilidad administrativa contra servidores públicos no nace ni se desarrolla a partir de la conceptualización del derecho laboral vinculado con las prestaciones y obligaciones a que se contrae aquel precepto constitucional, sino del régimen a que están sujetos por virtud del ejercicio de una función pública en estricto derecho administrativo, conforme al artículo 109, fracción III, de la Constitución Federal (antes 113, párrafo primero), es claro que en los juicios de amparo cuya materia se ciña a algún acto dictado en ese tipo de procedimientos no opera la suplencia de la queja deficiente a que se refiere el artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala, conforme a la tesis que ha quedado redactada en la parte final del último considerando de esta resolución.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución a los órganos contendientes; envíense la jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, para efectos de su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, conforme al artículo 219 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I. (ponente), Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y presidente Alberto Pérez Dayán. En contra la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

**En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** La tesis aislada XXVII.3o.23 A (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de enero de 2016 a las 11:30 horas.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 79, FRACCIÓN V, DE LA LEY DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE EN LOS JUICIOS DE AMPARO TRATÁNDOSE DE ACTOS DERIVADOS DE UN PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA CONTRA UN SERVIDOR PÚBLICO, POR NO ESTAR INMERSOS EN LA MATERIA LABORAL.** Para

que proceda la aplicación de la suplencia de la queja deficiente a que se refiere la indicada porción normativa, es menester no sólo que el quejoso tenga la calidad de trabajador o empleado sino que, además, se trate de un asunto cuya materia derive de un conflicto laboral, es decir, que tenga incidencia, de manera directa e inmediata, en algún derecho previsto en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin importar si el origen de la relación de subordi-

nación deriva de una relación regulada por leyes laborales o administrativas, pues basta con que se afecte algún interés fundamental tutelado por el precepto constitucional aludido y que en el amparo inter venga un trabajador o empleado en defensa de aquél para que surja la obligación del órgano de control constitucional de aplicar la institución de mérito a su favor. Por tanto, como el procedimiento de responsabilidad administrativa contra servidores públicos no nace ni se desarrolla a partir de la conceptualización del derecho laboral vinculado con las prestaciones y obligaciones a que se contrae aquel precepto constitucional, sino del régimen a que están sujetos por virtud del ejercicio de una función pública en estricto derecho administrativo, conforme al artículo 109, fracción III, de la Constitución Federal (antes 113, párrafo primero), es claro que en los juicios de amparo cuya materia se ciña a algún acto dictado en ese tipo de procedimientos no opera la suplencia de la queja deficiente a que se refiere el artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo.

## 2a./J. 190/2016 (10a.)

Contradicción de tesis 115/2016. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz, y el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito. 26 de octubre de 2016. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán. Disidente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretaria: Iveth López Vergara.

### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz, al resolver el amparo en revisión 413/2015, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 377/2015.

Tesis de jurisprudencia 190/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis.

**Nota:** De la sentencia que recayó al amparo directo 377/2015, resuelto por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, derivó la tesis aislada XXVII.3o.23 A (10a.), de título y subtítulo: "SERVIDORES PÚBLICOS SUJETOS A PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDAD. CONFORME AL ARTÍCULO 79, FRACCIÓN V, DE LA LEY DE AMPARO PROCEDE LA SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE A SU FAVOR.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de enero de 2016 a las 11:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 26, Tomo IV, enero de 2016, página 3428.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de enero de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO. SE ACTUALIZA UNA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD SI LAS LEGISLACIONES QUE RIGEN EL ACTO QUE SE COMBATE ESTABLECEN MAYORES REQUISITOS, MENORES ALCANCES O PLAZOS MÁS LARGOS QUE LOS PREVISTOS EN LA LEY DE AMPARO (LEY DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS PARA EL ESTADO DE CHIAPAS).**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 81/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO CIRCUITO, ACTUAL TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL VIGÉSIMO CIRCUITO, EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO CIRCUITO, ACTUAL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y CIVIL DEL VIGÉSIMO CIRCUITO Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO CIRCUITO, ACTUAL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y CIVIL DEL VIGÉSIMO CIRCUITO. 26 DE OCTUBRE DE 2016. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS EDUARDO MEDINA MORA I., JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y ALBERTO PÉREZ DAYÁN. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: JORGE ROBERTO ORDÓÑEZ ESCOBAR.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Número 5/2013, del Pleno de este Alto Tribunal, ya que el presente asunto versa sobre la posible contradicción de tesis sustentadas por diversos Tribunales Colegiados del mismo Circuito, es decir, el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, actual Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito, el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, actual Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Vigésimo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, actual Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Vigésimo Circuito, al resolver un tema en materia administrativa, que es de la especialidad de esta Sala.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos del artículo 227, fracción II, de la Ley de

Amparo,<sup>5</sup> en razón de que fue formulada por el Juez Segundo de Distrito en el Estado de Chiapas.

TERCERO.—**Consideración previa.** Mediante oficio 209, presentado ante el Pleno de Circuito en Materias Penal y Civil del Vigésimo Circuito, la Magistrada presidenta del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil, antes Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, hizo del conocimiento al Pleno del conocimiento, que el criterio sostenido en el recurso de queja 46/2013, del índice de ese colegiado, fue abandonado, al resolver el recurso de queja 55/2014 y el amparo en revisión 90/2014.<sup>6</sup>

En consecuencia, al haber quedado establecido que dicho criterio fue abandonado por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, actual Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Vigésimo Circuito, al resolver el recurso de queja 46/2013, lo procedente es declarar sin materia la contradicción de criterios entre dicho órgano colegiado y el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, actual Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Vigésimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 304/2015.

La determinación anterior se apoya en la tesis de esta Segunda Sala, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. SI LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN TIENE CONOCIMIENTO DE QUE UNO DE ELLOS, CON POSTERIORIDAD AL PLANTEAMIENTO DE LA CONTRADICCIÓN, ABANDONA SU CRITERIO Y EMITE UNO COINCIDENTE CON EL DEL OTRO, DEBE DECLARARLA SIN MATERIA.—La contradicción de tesis tiene como finalidad preservar la unidad de interpretación de las normas que conforman el orden jurídico nacional, decidiendo los criterios que deben prevalecer como jurisprudencia obligatoria cuando exista oposición entre los que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito en torno a un mismo tema jurídico, sin que se afecten las situaciones concretas cuestionadas en los asuntos en los que se sostuvieron las posturas, de tal manera

<sup>5</sup> "Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:

"...

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

<sup>6</sup> Foja 114 del cuaderno relativo a la contradicción tesis 4/2015 del índice del Pleno en Materias Civil y Penal del Vigésimo Circuito.

que si la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene conocimiento de que uno de dichos tribunales, con posterioridad al planteamiento de la contradicción, se ha apartado del criterio que venía sosteniendo y ha asumido uno similar al del otro, desaparece la inseguridad jurídica y, en consecuencia, ya no existe la necesidad de determinar cuál es el que debe prevalecer, por lo tanto, debe declararse sin materia y no inexistente, puesto que si al momento de la denuncia sí existía la contradicción, con el cambio de criterio de uno de los órganos colegiados ya no hay materia sobre la cual decidir, y así debe determinarse. Consecuentemente, esta Segunda Sala se aparta del criterio que sostuvo al resolver la contradicción de tesis 90/98, en la tesis aislada 2a. CIII/99, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEJA DE EXISTIR CUANDO EL CRITERIO SUSTENTADO POR UNO DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS CONTENDIENTES, ES SUPERADO O CAMBIADO POR EL MISMO ÓRGANO, COINCIDIENDO EN LO ESENCIAL CON LO CONSIDERADO POR EL OTRO TRIBUNAL COLEGIADO.'<sup>7</sup>

También se invoca, por analogía de criterio, la jurisprudencia del Pleno de este Alto Tribunal, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. QUEDA SIN MATERIA SI DURANTE SU TRAMITACIÓN UNA DE ELLAS ABANDONA SU CRITERIO Y EMITE UNO COINCIDENTE CON EL DE LA OTRA.—La contradicción de tesis tiene como finalidad preservar la unidad de interpretación de las normas que conforman el orden jurídico nacional, decidiendo los criterios que deben prevalecer como jurisprudencia obligatoria, cuando exista oposición entre los que sustenten las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en torno a un mismo problema legal, sin que se afecten las situaciones jurídicas concretas derivadas de los asuntos en los cuales se sostuvieron aquéllos. Por tanto, si durante su sustanciación una de dichas Salas abandona el criterio que sustentaba y emite uno coincidente en lo esencial con el sostenido por la otra, se concluye que la contradicción de tesis denunciada queda sin materia."<sup>8</sup>

Una vez establecido lo anterior, se procede a desarrollar los criterios sostenidos por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, actual Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 400/2013, y el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, actual Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Vigé-

<sup>7</sup> Novena Época, registro digital: 167749, Segunda Sala, tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, marzo de 2009, materia común, tesis 2a. XXII/2009, página 470.

<sup>8</sup> Novena Época, registro digital: 174926, Pleno, jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, junio de 2006, materia común, tesis P./J. 79/2006, página 5.

simo Circuito, al resolver el amparo en revisión 304/2015, a efecto de determinar si existe contradicción entre éstos.

CUARTO.—**Síntesis de los criterios contendientes.**

**I. Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, actual Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito.**

El órgano jurisdiccional, al resolver el amparo en revisión 400/2013, sostuvo, en lo que interesa, lo que a continuación se transcribe:

"PRIMERO.—Por escrito presentado el siete de agosto de dos mil trece, ante la Oficina de Correspondencia Común a los Juzgados de Distrito y de Procesos Penales Federales en el Estado de Chiapas, con sede en Tuxtla Gutiérrez, Fredy Aguilar López, por propio derecho demandó, el amparo y protección de la Justicia Federal, contra las autoridades y por los actos que a continuación se indican:

**"Autoridades responsables:**

"**A) Ordenadora:** señaló como tal al Consejo de Honor y Justicia de la Secretaría de Seguridad Pública y Tránsito Municipal, dependiente del Ayuntamiento de Tuxtla Gutiérrez, con domicilio en libramiento Norte Oriente y Boulevard Las Torres, sin número, de esta ciudad de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, así como también al Centro Estatal de Control de Confianza Certificado en el Estado.

"**B) Ejecutora:** Señaló como tal al secretario del Consejo de Honor y Justicia de la Secretaría de Seguridad Pública y Tránsito Municipal dependiente del Ayuntamiento de Tuxtla Gutiérrez.' (mismo domicilio)

**"Actos reclamados:**

"A) De la ordenadora le reclamo la resolución de veintitrés de mayo de dos mil trece, pronunciada por el Consejo de Honor y Justicia de la Secretaría de Seguridad Pública y Tránsito Municipal dependiente del Ayuntamiento de Tuxtla Gutiérrez, dentro del expediente administrativo SSPyTM/CHJ/DSPM/PA/02/2013.

"B) De la ejecutora le reclamo el cumplimiento que se pretende dar a lo ordenado por la autoridad responsable en su carácter de ordenadora.'

"SEGUNDO.—El Juzgado Sexto de Distrito ... dictó sentencia ... en la que resolvió:

“PRIMERO.—Se **sobresee** en el presente juicio de garantías promovido por **Fredy Aguilar López**, contra los actos reclamados al Centro Estatal de Control de Confianza Certificado del Estado de Chiapas, Consejo de Honor y Justicia de la Secretaría de Seguridad Pública y Tránsito Municipal del Ayuntamiento de Tuxtla Gutiérrez y secretario adscrito, todos con residencia en esta ciudad, por las razones expresadas en los considerandos segundo y cuarto de este fallo.

“SEGUNDO.—La presente resolución será publicable en términos de lo establecido en el considerando último de este fallo.’

“TERCERO.—La sentencia recurrida se sustenta en las consideraciones siguientes:

“Precisado lo anterior, es evidente que el juicio de garantías que ahora se intenta deviene improcedente, al actualizarse la causa de improcedencia prevista en la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo.

“...’

“Así, el principio de definitividad supone el agotamiento de todos los recursos que la ley que rige el acto reclamado prevea para impugnarlo; de tal suerte que, existiendo dicho medio ordinario de defensa, sin que lo interponga el quejoso, el amparo resultará improcedente.

“Ese principio responde, indiscutiblemente, a la naturaleza jurídica del juicio de amparo como medio extraordinario y supremo de defensa de los derechos públicos fundamentales de los gobernados, por lo que lógicamente, antes de promoverlo, el particular debe agotar todos aquellos medios ordinarios de invalidación del acto reclamado legalmente reconocidos.

“Asimismo, el reconocimiento constitucional del principio en comento responde también a la necesidad de evitar el abuso de la acción de amparo, pretendiendo el Constituyente que su promoción y la consecuente activación del control constitucional encomendado a los tribunales integrantes del Poder Judicial de la Federación sólo acontezca cuando la conducta de autoridad que se impugna posea el carácter de definitiva, según la ley que la rija.

“Sin embargo, la propia fracción XX del artículo 61 de la ley de la materia establece que la necesidad de agotar el principio de definitividad se encuentra condicionada a que:

“1. Con la interposición de los recursos ordinarios se puedan suspender los efectos de los actos impugnados; y,

"2. Que para el otorgamiento de dicha suspensión no se establezcan mayores requisitos a los previstos en la Ley de Amparo para su otorgamiento; supuestos que de no cumplirse actualizan una excepción al mencionado principio.

"Lo cual encuentra sustento, por analogía, con los siguientes criterios emitidos por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicados en ese orden en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X y Tomo XII, octubre de 1999 y julio de 2000, visibles a páginas 448 y 156, cuyos rubro y texto son:

"«RECURSOS O MEDIOS DE DEFENSA ORDINARIOS. REGLAS PARA SU DETERMINACIÓN EN RELACIÓN CON EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 107, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN Y 73, FRACCIÓN XV, DE LA LEY DE AMPARO).—Los aludidos preceptos consagran la improcedencia del juicio de garantías en materia administrativa, en el supuesto de que contra el acto reclamado proceda un recurso o medio ordinario de defensa susceptible de nulificar, revocar o modificar dicho acto, sin que la ley que lo establezca o que rija el acto exija mayores requisitos que los previstos para el otorgamiento de la suspensión definitiva. Cuando tales preceptos se refieren a la ley que establezca el recurso o medio de defensa procedente contra el acto reclamado, o que rija a éste, debe entenderse que dicha remisión significa que la norma jurídica respectiva debe regular por algún título a ese acto de manera específica, aludiendo expresamente a él, debiendo colmar todas las determinaciones que contenga, así como las consecuencias que produzca en el ámbito jurídico del gobernado. Asimismo, el ordenamiento relativo requiere ser una norma legal, en sentido formal y material, puesto que tanto la disposición constitucional como la legal que la reglamenta, establecen que debe ser una <ley>, y no cualquier otro ordenamiento general, el que señale la procedencia de aquéllos, motivo por el cual, aplicando el principio jurídico consistente en que cuando la norma no distingue, no existe razón para efectuar una distinción, debe concluirse que sólo los medios defensivos consagrados en una ley formal y material son susceptibles de provocar la improcedencia del juicio de amparo, derivada de la falta de cumplimiento con el principio de definitividad en relación con la impugnación de un acto de autoridad, siempre que no exijan mayores requisitos para otorgar la suspensión que los previstos en la Ley de Amparo.»

"«DEFINITIVIDAD. EXCEPCIONES A ESE PRINCIPIO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.—De la interpretación literal y teleológica del artículo 107, fracciones III, IV, VII y XII, de la Constitución Federal, así como de los artículos 37, 73, fracciones XII, XIII y XV y 114 de la Ley de Amparo y de los criterios

jurisprudenciales emitidos al respecto por los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, se deduce que no existe la obligación de acatar el principio de definitividad que rige el juicio de amparo indirecto, cuando se reclaman los siguientes actos: I. Los que afectan a personas extrañas al juicio o al procedimiento del cual emanan; II. Los que dentro de un juicio su ejecución sea de imposible reparación; III. Los administrativos respecto de los cuales, la ley que los rige, exija mayores requisitos que los que prevé la Ley de Amparo, para suspender su ejecución; IV. Los que importen una violación a las garantías consagradas en los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 de la Constitución Federal; V. Leyes, cuando se impugnan con motivo del primer acto de aplicación; VI. Los que importen peligro de la privación de la vida, deportación o destierro o cualquiera de los prohibidos por el artículo 22 constitucional; VII. Actos o resoluciones respecto de los cuales, la ley que los rige no prevé la suspensión de su ejecución con la interposición de los recursos o medios de defensa ordinarios que proceden en su contra; VIII. Los que carezcan de fundamentación; IX. Aquellos en los que únicamente se reclamen violaciones directas a la Constitución Federal, como lo es la garantía de audiencia; y X. Aquellos respecto de los cuales los recursos ordinarios o medios de defensa legales, por virtud de los cuales se puede modificar, revocar o nulificar el acto reclamado, se encuentran previstos en un reglamento, y en la ley que éste regula no se contempla su existencia.»

“ ...

“Atento a lo anterior, esta juzgadora determina que el juicio de amparo hecho valer en contra del acto reclamado, resulta improcedente en virtud de que el accionante de esta instancia constitucional no agotó el medio ordinario previsto en la ley secundaria y que rige al mismo, en el caso, la Ley de Procedimientos Administrativos del Estado de Chiapas.

“Así, el acto reclamado debe ser considerado, en principio, como una resolución administrativa, toda vez que fue emitido por una autoridad de tal naturaleza, como es el Consejo de Honor y Justicia de la Secretaría de Seguridad Pública y Tránsito Municipal, dependiente del Ayuntamiento con sede en esta ciudad y, en segundo lugar, constituye una resolución administrativa, porque se encuentra fundada en una legislación de la misma naturaleza, como es, el Reglamento Interno de la Secretaría de Seguridad Pública, Tránsito y Vialidad del Ayuntamiento de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.

“ ...

“Por ello, es conveniente destacar, dada su importancia determinante en el presente asunto, que la resolución de veintitrés de mayo del año en curso,

emitida dentro del procedimiento administrativo SSPyTM/CHJ/DSPM/02/2013, en la que determinó la separación definitiva del cargo que el promovente venía desempeñando, se fundó en el Reglamento Interno de la Secretaría de Seguridad Pública, Tránsito y Vialidad del Ayuntamiento de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.

"...

"De los preceptos insertos se colige que, el juicio contencioso administrativo procede en contra de las resoluciones administrativas definitivas dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, el cual será competencia de la Sala Colegiada de Primera Instancia del Tribunal de Justicia Electoral y Administrativa del Poder Judicial del Estado, quien tiene competencia para conocer, específicamente, de los juicios que promuevan los agentes del Ministerio Público, peritos y miembros de las instituciones policiales de los Municipios o del Estado, que sean separados de sus cargos cuando no cumplan con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o sean removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones.

"Corolario, si como antes se señaló, el acto reclamado por el quejoso, es la resolución de veintitrés de mayo de dos mil trece, dictada en el expediente administrativo SSPyTM/CHJ/DSPM/PA/02/2013, por el Consejo de Honor y Justicia de la Secretaría de Seguridad Pública y Tránsito Municipal, dependiente de la Secretaría de Seguridad Pública del Ayuntamiento de Tuxtla Gutiérrez, en la que se resolvió removerlo de su cargo como elemento de la policía municipal, es inconcuso que, en su contra procede el juicio contencioso administrativo, cuya competencia corresponde a la Sala Colegiada de Primera Instancia del Tribunal de Justicia Electoral y Administrativa del Poder Judicial del Estado, y no el juicio de amparo.

"...

"En consecuencia, al actualizarse la causa de improcedencia analizada, lo procedente es **sobreseer** en el juicio de garantías, con fundamento en lo dispuesto en el numeral 63, fracción V, de la ley de la materia.'

"QUINTO.—Son **infundados** los dos agravios que se hacen valer, los que ni aun suplidos en su deficiencia benefician al quejoso, pues antes de promover el juicio de garantías estaba obligado a intentar el medio de defensa previsto en la ley ordinaria, porque no se está en alguno de los casos de excepción que libere al gobernado de cumplir con el denominado principio de definitividad.

"...

"En sus agravios, el ahora recurrente se apoya en razonamientos que no fueron los expresados en la sentencia recurrida, pues sostiene que le asiste interés jurídico para impugnar la resolución de destitución y, además, alude a las prestaciones que constituyen el fondo del asunto, no obstante que se sobreseyó en el juicio con motivo de no haberse agotado el medio de defensa ordinario, razón por la que, al ser el quejoso un elemento de la policía municipal de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, ante el deficiente planteamiento de los agravios, este Tribunal Colegiado está obligado a estudiar oficiosamente la sentencia recurrida.

"Sin embargo, en el caso, la sentencia recurrida examinó una causa de improcedencia que se relaciona con la definitividad jurídica que debe revestir la resolución de baja reclamada, mas no se determinó el sobreseimiento en el juicio, con apoyo en la falta de interés jurídico de Fredy Aguilar López para reclamar la resolución de baja en el cargo que defiende.

"Ahora, debe considerarse que la sentencia recurrida no es contraria a la ley, porque para la procedencia de la acción de amparo contra algún acto de autoridad administrativa, como es la resolución de destitución reclamada, la Ley de Amparo exige que antes de la promoción del juicio de garantías, se logre la definitividad jurídica de ese acto, a través de la interposición del medio de defensa que prevea la ley del acto o alguna ley ordinaria, pues el juicio de amparo es considerado como un medio de defensa extraordinario.

"El artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo en vigor, que establece la hipótesis de improcedencia que se estimó actualizada en la sentencia ahora recurrida, prevé: (lo transcribe)

"Como se advierte de la fracción XX transcrita, la Ley de Amparo establece también, cuáles son los casos en que los particulares están exentos de promover los medios de defensa previstos en las leyes ordinarias, excepciones que consisten en que la ley que regule el medio ordinario de defensa debe establecer la procedencia de la suspensión de los efectos de la resolución impugnada, sin exigir mayores requisitos de los que se piden para la suspensión definitiva del acto, en el trámite del juicio de garantías y que el plazo para conceder esa suspensión no sea mayor al previsto para la suspensión provisional en amparo.

"...

"Una vez que en la sentencia recurrida se examinó que la Ley de Procedimientos Administrativos del Estado de Chiapas prevé un medio de defensa, por el cual, el ahora quejoso pudo lograr la declaración de invalidez o nulidad de la resolución reclamada, examinó que no se estaba en los casos de excepción a que alude la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo, consistentes en que el acto reclamado carezca de fundamento, que sólo se aleguen violaciones directas a la Constitución Federal, bien, que el medio de defensa se encuentre previsto en un reglamento pero no en ley.

"Se estima que esa determinación no es contraria a derecho, porque además debe tenerse en cuenta que los requisitos que se establecen en la Ley de Procedimientos Administrativos para el Estado de Chiapas, no son mayores de los que exige la Ley de Amparo para otorgar la medida cautelar, porque en el capítulo II, 'De la suspensión', del título II, 'De la sustanciación y resolución del juicio', se prevén los requisitos en los siguientes términos: (los transcribe)

"De los artículos transcritos se desprende que los requisitos para el otorgamiento de la suspensión no son mayores a los que exige la Ley de Amparo, pues en cualquier momento, desde el escrito inicial hasta antes del dictado de la sentencia, puede pedirse la concesión de la medida cautelar, ésta debe solicitarse por escrito expresando las razones por las que se estima que debe otorgarse la suspensión del acto impugnado exhibiendo las copias de traslado que correspondan, tratándose del cobro de créditos fiscales debe garantizarse su importe a través de alguna de las formas que se indican en los incisos a) a d) de la fracción II del artículo 131 transcrito.

"Asimismo, se prevé que el Magistrado ponente podrá decretar la suspensión de la ejecución del acto impugnado, siempre que no se afecte el interés social o se contravengan disposiciones de orden público, o bien, que con su otorgamiento, el juicio contencioso quede sin materia, que los actos cuya paralización se solicita no se hayan consumado de modo irreparable, que con su otorgamiento se causen al particular mayores daños a los causados si no se otorga la suspensión.

"Asimismo, se prevé el requisito que tratándose de los casos en los que con el otorgamiento de la suspensión puedan causarse daños o perjuicios a un tercero, se otorgue garantía que baste para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que se hubieran causado.

"Como se advierte de las normas de la Ley de Procedimientos Administrativos para el Estado de Chiapas, que prevén los requisitos para otorgar la

suspensión del acto impugnado en el juicio contencioso, no establecen mayores exigencias que las que prevé la Ley de Amparo para conceder la medida cautelar, pues también puede pedirse la suspensión en cualquier momento, desde el escrito inicial hasta antes del dictado de la sentencia, ésta debe solicitarse por escrito exhibiendo las copias de traslado que correspondan, tratándose del cobro de créditos fiscales también debe garantizarse su importe.

"Asimismo, el artículo 128 de la Ley de Amparo en vigor establece que, con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias, siempre que la solicite el quejoso y que, no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

"Por su parte, en los casos en los que con el otorgamiento de la suspensión pueda causar daños o perjuicios a un tercero, el artículo 132 de la Ley de Amparo, también establece que el quejoso deberá otorgar garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquélla se causaren si no obtuviere sentencia favorable en el juicio de amparo."

## **II. Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, actual Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Vigésimo Circuito.**

El órgano colegiado, al resolver el recurso de revisión 304/2015, sostuvo lo que a continuación se transcribe:

"PRIMERO.—Por escrito presentado el diecisiete de abril de dos mil quince en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Chiapas, con sede en esta ciudad, la sucesión testamentaria a bienes de la extinta Flor de María Álvarez Gómez, por conducto de Reynaldo González Hernández, en su calidad de albacea solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal, contra las autoridades y actos siguientes:

"...

"**3. Autoridad responsable.** La hoy denominada Subsecretaría de Asuntos Jurídicos (antes Dirección de Asuntos Jurídicos), de la Secretaría General de Gobierno, como ordenadora y director del Registro Público de la Propiedad y del Comercio de esta ciudad, como ordenadora y/o ejecutora, el primero con domicilio ampliamente conocido en el segundo piso del Palacio de Gobierno, ampliamente conocido en Avenida Central entre Calle Central y Primera Oriente de esta ciudad y el segundo con domicilio en la Quinta Norte Poniente número 1320, ambos de esta ciudad.

"4. **Acto reclamado.** De la señalada como ordenadora: La indebida, ilegal y errónea orden de anotar en los antecedentes de la propiedad del predio denominado «Esperanza, el sabinito», con una superficie 04-48-39 hectáreas, inscrita con el número 328, libro 2, sección cuarta, de fecha 25 de noviembre de 1987, en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio del Estado, que fuera de la autora de la sucesión que represento, la siguiente leyenda: «Anotación marginal de fecha (sin fecha) referente a nota aclaratoria respecto a la cláusula primera, según convenio de pago indemnizatorio de fecha 14 de julio de 1992, enviado a este Registro Público por la Dirección de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Gobierno, se afectó una superficie de \*\*\*\*\* m<sup>2</sup> de construcción y \*\*\*\*\* m<sup>2</sup> de terreno, por la cantidad de \*\*\*\*\* pesos, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, a 9 de agosto de 1994, mediante este escrito a fecha –sin capturar– y a solicitud (sic) de se registra la siguiente anotación marginal únicamente del lote s/n anotación marginal de fecha (sin fecha) referente a razón de celebró convenio por acuerdo expropiatorio entre el licenciado Octavio López Sala, coordinador de la Comisión Negociadora para las Diversas Afectaciones por Actos de Gobierno y la C. Flor de María Álvarez Gómez, propietaria del inmueble expropiado a quien se le hizo formal pago por concepto de indemnización, mediante este escrito a fecha –sin capturar– y a solicitud de (sic) se registra la siguiente anotación marginal», con la cual se pretende privar de la propiedad sin que exista mandamiento legalmente expedido.

"De la señalada como ejecutora, el cumplimiento dado a dicha orden. ...'

"SEGUNDO.—Por razón de turno, correspondió conocer del asunto al Juez Segundo de Distrito en el Estado de Chiapas, ... celebró audiencia constitucional y dictó sentencia que terminó de engrosar **el treinta de julio posterior**, en la que determinó sobreseer en el juicio de garantías, al estimar actualizado lo dispuesto en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, afirmando que el quejoso se encontraba constreñido a promover el juicio contencioso administrativo, previsto en el artículo 102 de la Ley de Procedimientos Administrativos para el Estado de Chiapas, a efecto de agotar el principio de definitividad.

"TERCERO.—La parte considerativa de la sentencia recurrida, es del tenor siguiente:

"...

"SEXTO.—Una parte de los agravios expuestos por el recurrente son esencialmente fundados.

"...

### "Antecedentes del acto reclamado

"Para mejor comprensión del asunto, conviene puntualizar los antecedentes **vinculados con los autos que integran el juicio de garantías bi- instancial número 823/2015.**

"1. Por escrito presentado el diecisiete de abril de dos mil quince en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Chiapas, con sede en esta ciudad, la sucesión testamentaria a bienes de la extinta Flor de María Álvarez Gómez, por conducto de Reynaldo González Hernández, en su calidad de albacea, solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal, contra las autoridades y actos siguientes: ...

"4. Seguido el juicio por sus trámites correspondientes, celebró audiencia constitucional y dictó sentencia que terminó de engrosar **el treinta de julio posterior**, en la que determinó sobreseer en el juicio de garantías, al estimar actualizada la hipótesis prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, afirmando que el quejoso se encontraba constreñido a promover el juicio contencioso administrativo, previsto en el artículo 102 de la Ley de Procedimientos Administrativos para el Estado de Chiapas, a efecto de agotar el principio de definitividad (fojas 109 a 124).

"Dicha determinación constituye la resolución recurrida en el presente medio de impugnación.

"MOTIVOS DE DISENSO TENDENTES A EVIDENCIAR QUE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO PREVISTO EN EL RECURSO ORDINARIO PREVÉ MAYORES REQUISITOS QUE LOS ESTABLECIDOS EN LA LEY DE AMPARO.

"En el agravio tercero, el recurrente afirma que el Juez de Distrito estimó que debió agotarse el principio de definitividad, mediante la interposición del juicio contencioso administrativo, previsto en la Ley de Procedimientos Administrativos para el Estado de Chiapas, y que al no hacerlo así, se actualizaba la causal de improcedencia prevista en la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo.

"Que lo anterior es subjetivo y contrario a derecho, ya que los requisitos, el alcance y los efectos de la suspensión de acto reclamado, previsto en el recurso ordinario, son «mayores y distintos de lo que prevé el juicio constitucional», según el disconforme, por las consideraciones siguientes:

"a) Que el artículo 131 de la Ley de Procedimientos Administrativos para el Estado de Chiapas, exige mayores requisitos para conceder la suspensión definitiva en comparación de la Ley de Amparo, a través del juicio de amparo indirecto, porque requiere exponer razones por las cuales se debe conceder la suspensión y los perjuicios que generarían en caso de que se ejecuten, tal como se inserta a continuación: (lo transcribe)

"b) Que en la fracción VIII del supraindicado cardinal no se precisa de manera «clara, real y objetiva» los alcances de la suspensión, lo que genera incertidumbre ya que dicha determinación se deja al arbitrio del Magistrado ponente, cuya porción normativa es del tenor siguiente: (la transcribe).

"Que en la Ley de Amparo vigente, la suspensión del acto reclamado tiene mayores efectos y alcances; es por ello que el juzgador tiene la obligación de dictar todas las medidas necesarias y decretar mediante la imposición de obligaciones todo aquello que sea tendente a que los derechos del quejoso se encuentren en el estado que tenían antes de la presentación de la demanda, a diferencia que en el juicio contencioso administrativo, en el que la autoridad se constriñe a la orden de mantener las cosas en el estado que guardaban al momento de solicitarse con la prohibición de decretar medidas que puedan inmiscuir algún tema de fondo, aunado a que los efectos restitutorios se reservan sólo para personas en estado de vulnerabilidad.

"c) Que en la vía ordinaria, la suspensión definitiva no se otorga en los mismos plazos que los establecidos en la Ley de Amparo, tal como se advierte con lo siguiente:

"...

"Que de conformidad con lo dispuesto en el ordinal 146 de la Ley de Procedimientos Administrativos para el Estado de Chiapas, la tramitación de los incidentes es la que a continuación se inserta:

"...

"Que del análisis a lo transcrito con antelación, se evidencia que el hecho de que se condicione a realizar un incidente implica mayor tiempo para resolver, ya que en la misma legislación no se aprecia un plazo perentorio para decidir sobre la suspensión definitiva.

"d) Que para obtener la suspensión, en la vía ordinaria el juzgador tiene que hacer una valoración previa del acto, al grado de advertir su ilegalidad o

legalidad para conceder o negar la suspensión, como se evidencia con lo siguiente:

“ ...

“Por otra parte, el disconforme agrega que el principio de definitividad no debe ser invocado para sobreseer en el juicio de amparo, porque constituye una violación a los derechos humanos la incertidumbre que genera el que pueda ejecutarse en perjuicio del quejoso el acto impugnado, sin que se haya tenido la oportunidad de que se decidiera sobre la procedencia o improcedencia del acto reclamado, dado que el tiempo para la suspensión definitiva del acto reclamado, es mayor en la Ley de Procedimientos Administrativos del Estado de Chiapas, cuyo artículo 131, fracción V, establece que la suspensión definitiva se tramitará por cuerda separada, de acuerdo con las reglas de los incidentes, tiempo durante el cual, insiste en que puede ejecutarse en su perjuicio el acto impugnado.

#### “**RESPUESTA A LOS MOTIVOS DE QUEJA QUE PRECEDEN**

“Las manifestaciones que anteceden son esencialmente fundadas.

“En efecto, opuesto a lo resuelto por el a quo, contra el acto reclamado, el quejoso no se encontraba constreñido a promover el juicio contencioso administrativo, previsto en el artículo 102 de la Ley de Procedimientos Administrativos para el Estado de Chiapas, a efecto de agotar el principio de definitividad que rige en el juicio de amparo indirecto.

“Se afirma lo que precede, toda vez que en la especie se actualiza, en lo que aquí interesa, una de las excepciones al principio de definitividad que contempla la fracción XX del numeral 61 de la Ley de Amparo, del tenor siguiente: (la transcribe).

“De la porción normativa preinserta, se aprecia que las excepciones al principio de definitividad que contempla, son las siguientes:

“a) Que la ley que rige el juicio, recurso o medio de defensa ordinario, suspenda los efectos de los actos reclamados, con los mismos alcances que prevé la Ley de Amparo y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional;

“b) Que el acto reclamado carezca de fundamentación;

"c) Que el quejoso solamente alegue violaciones directas a la Constitución Federal;

"d) Cuando el recurso o medio de defensa se encuentre previsto en un reglamento sin que la ley aplicable contemple su existencia.

"e) Si en el informe justificado la autoridad responsable señala la fundamentación y motivación del acto reclamado.

"En la especie, se considera actualizada la primera parte del **inciso a)** de las excepciones al principio de definitividad, la que para mejor intelección en el asunto, nuevamente se inserta a continuación:

**"a) Que la ley que rige el juicio, recurso o medio de defensa ordinario, suspenda los efectos de los actos reclamados, con los mismos alcances que prevé la Ley de Amparo, y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva.**

"El artículo 131, fracción IV, de la Ley de Procedimientos Administrativos para el Estado de Chiapas, es del tenor siguiente: (transcribe).

"De conformidad con el precepto transcrito, la solicitud de suspensión de la ejecución del acto administrativo impugnado debe presentarse por el actor o su representante legal en cualquier etapa del juicio, desde el escrito de inicio y hasta antes de que se dicte sentencia.

"Asimismo, dicha porción normativa contempla, que en el escrito de solicitud de suspensión de la ejecución del acto impugnado, se expongan las razones por las cuales considera que debe otorgarse la medida y los perjuicios que se causarían en caso de la ejecución de los actos cuya suspensión se solicite.

"Al respecto, el artículo 107, fracción IV, constitucional dispone que en materia administrativa no será necesario agotar los medios de defensa ordinarios, siempre que, de conformidad con las leyes que los prevean, se puedan suspender los efectos de los actos reclamados con los mismos alcances de la ley reglamentaria y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la provisional.

"En concordancia con lo anterior, el numeral 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, establece que el juicio de garantías es improcedente cuando pro-

ceda algún juicio, recurso o medio de defensa legal, en virtud del cual los actos reclamados puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las leyes respectivas se suspendan los efectos de dichos actos con los mismos alcances y requisitos que los que la misma ley consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional.

“De lo expuesto, se aprecia que los conceptos jurídicos que utiliza, tanto la Constitución Federal como la Ley de Amparo para el otorgamiento de la suspensión del acto reclamado, consistentes en:

“1) Los alcances;

“2) Los requisitos; y,

“3) Los plazos.

“Dichos aspectos diferenciados deben tomarse en cuenta para determinar si se debe o no relevar al quejoso de agotar el principio de definitividad, sin que deba confundirse la forma de apreciar la exigibilidad de cada uno de ellos, pues mientras que los requisitos para otorgar dicha medida cautelar constituyen una carga procesal que debe satisfacer el demandante, los otros dos factores; es decir, los alcances y los plazos, no tienen tal característica, toda vez que se trata de condiciones que deben observar las autoridades encargadas de concederla o negarla; por tanto, son ajenos a la voluntad de los particulares.

“Por su parte, como se precisó anteriormente, el artículo 131, fracción IV, de la Ley de Procedimientos Administrativos para el Estado de Chiapas, prevé que en el escrito de solicitud de suspensión de la ejecución del acto impugnado, se expongan las razones por las cuales considera que debe otorgarse la medida y los perjuicios que se causarían en caso de la ejecución de los actos, cuya suspensión se solicite; requisito que, evidentemente constituye una fatiga procesal que debe cumplir el demandante, para que pueda otorgársele la medida cautelar.

“En consecuencia, si en el juicio contencioso administrativo existe la posibilidad de que se ordene la paralización de los actos enjuiciados, siempre y cuando el solicitante expongan, entre otros requisitos, los motivos por los cuales estima que debe concedérsele la medida y los perjuicios que se causarían en caso de la ejecución de los actos, cuya suspensión se solicite; y, dicho

requisito no está previsto en el artículo 128 de la Ley de Amparo, pues dicho ordinal es del tenor siguiente: (transcribe)

"...

"En consecuencia, tal como lo afirma el recurrente, es evidente que la Ley de Procedimientos Administrativos para el Estado de Chiapas, que regula la jurisdicción contenciosa administrativa estatal prevé mayores requisitos que los de la Ley de Amparo para dictar el mandato suspensivo.

"Lo anterior es así, pues se reitera el ordinal 131, fracción IV, de la Ley de Procedimientos Administrativos para el Estado de Chiapas, prevé que en el escrito de solicitud de suspensión de la ejecución del acto impugnado, se expongan las razones por las cuales considera que debe otorgarse la medida y los perjuicios que se causarían en caso de la ejecución de los actos, cuya suspensión se solicite; cuyo requisito para el otorgamiento de la suspensión del acto reclamado, no se encuentra previsto en la Ley de Amparo.

"En ese contexto, el cuerpo normativo referido en primer término, sí establece mayores requisitos que la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, para el otorgamiento de la suspensión del acto reclamado y; por consiguiente, el juicio de amparo indirecto promovido contra actos de autoridades administrativas no era improcedente, ya que como lo afirma el recurrente, no estaba obligado a agotar el multirreferido juicio contencioso administrativo.

"Consecuentemente, al resultar fundado lo expuesto por el disconforme en relación con que no era necesario que agotara el principio de definitividad, contrariamente a lo resuelto por el Juez de Distrito, sí era procedente el juicio de garantías biinstancial que el quejoso promovió, por tanto, no debió sobreseer en el juicio de garantías sometido a su potestad."

**CUARTO.—Existencia de la contradicción de tesis.** Procede ahora determinar si, en el caso, existe la contradicción de tesis denunciada. Para lo cual se estima indispensable destacar los aspectos relevantes de las consideraciones antes transcritas, lo anterior con el propósito de dilucidar si los referidos órganos colegiados, al resolver los asuntos materia de la denuncia, han:

1. Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales; y,
2. Arribando a conclusiones encontradas respecto a la solución de la controversia planteada.

En ese sentido se ha pronunciado el Pleno de este Alto Tribunal, en la tesis de jurisprudencia P./J. 72/2010, cuyo rubro es el siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."<sup>9</sup>

Del contenido de las ejecutorias que han sido reseñadas, se observa que en el caso se verifica la contradicción de tesis.

<sup>9</sup> Novena Época, registro digital: 164120, Pleno, jurisprudencia. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, materia común, tesis P./J. 72/2010, página 7.

"De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución.

En efecto, el **Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, actual Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito**, al resolver el amparo en revisión 400/2013 consideró, en esencia, lo siguiente:

a) La sentencia del Juez de Distrito no es contraria a la ley porque para la procedencia del juicio de amparo contra algún acto de autoridad administrativa, la Ley de Amparo exige que ante la promoción de la demanda, se agote el medio de defensa que prevea la ley del acto o alguna ley ordinaria, pues la naturaleza del juicio de amparo es la de un medio extraordinario de defensa.

b) Que los requisitos que establecen los artículos 131, 132 y 133 de la Ley de Procedimientos Administrativos para el Estado de Chiapas para obtener la suspensión de la ejecución del acto administrativo, no son mayores a los que exige la Ley de Amparo para otorgar la medida cautelar.

c) Al no surtirse alguna de las excepciones del denominado principio de definitividad que rige en el juicio de garantías, previo a la promoción del juicio de amparo, el quejoso debió intentar el medio de defensa previsto en la ley ordinaria.

Por su parte, el **Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, actual Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Vigésimo Circuito**, al resolver el amparo en revisión 304/2015, en síntesis, sostuvo lo siguiente:

a) Contrario a lo resuelto por el Juez de Distrito, el quejoso no se encontraba constreñido a promover el juicio contencioso administrativo, previsto en la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Chiapas, a efecto de agotar el principio de definitividad.

b) Que, en la especie, se actualizó la excepción al principio antes referido, consistente en que la ley que rige el juicio o recurso ordinario exija mayores requisitos de los que consigna la Ley de Amparo.

c) La Ley de Procedimientos Administrativos para el Estado de Chiapas, que regula la jurisdicción contenciosa administrativa estatal prevé mayores requisitos que los de la Ley de Amparo para dictar el mandato suspensivo, pues obliga a expresar las razones y los perjuicios por los que considera que se le debe otorgar la suspensión.

d) El juicio de amparo indirecto promovido contra actos de autoridades administrativas no era improcedente, ya que como lo afirmó el recurrente, no estaba obligado a agotar el juicio contencioso administrativo.

De la lectura de las ejecutorias que participan en la presente denuncia, se advierte que, en el caso, sí existe contradicción de criterios entre los citados órganos colegiados contendientes, en cuanto a que definieron si la Ley de Procedimientos Administrativos para el Estado de Chiapas prevé mayores requisitos para la obtención de la suspensión de la ejecución del acto, que los establecidos en la Ley de Amparo; a efecto de determinar si previo a acudir al amparo indirecto en contra del acto emitido por alguna autoridad administrativa, se debe agotar el medio ordinario de defensa previsto en dicho ordenamiento que lleve a la improcedencia del juicio o se actualiza una excepción al principio de definitividad.

En este tema, el **Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, actual Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito**, al resolver el amparo en revisión 400/2015, realizó el análisis de la causal de improcedencia establecida por el Juez de Distrito, consistente en que el quejoso no agotó el medio ordinario de defensa previsto para combatir el acto de autoridad y determinó que dicha causal fue legal, pues la legislación local que regula el juicio de nulidad, no prevé mayores requisitos para el otorgamiento de la suspensión en la ejecución del acto, que los previstos para tal efecto en la Ley de Amparo.

Mientras que el **Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, actual Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Vigésimo Circuito** analizó la causal de improcedencia establecida por el Juez de Distrito, consistente en que el actor no agotó el medio ordinario previsto en la legislación local para combatir el acto de autoridad y determinó que dicha causal fue ilegal puesto que la legislación local que regula el recurso ordinario para combatir el acto administrativo emitido, le impone mayores requisitos para el otorgamiento de la suspensión en la ejecución del acto, que los previstos para tal efecto en la Ley de Amparo.

Así pues, de la comparación de criterios realizada en los párrafos anteriores, se observa que en ellos se analizó la misma cuestión jurídica, la cual puede ser sintetizada en la siguiente interrogante:

**¿La Ley de Procedimientos Administrativos para el Estado de Chiapas prevé mayores requisitos para el otorgamiento de la suspensión en la ejecución del acto administrativo que los establecidos en la Ley de Amparo y, en consecuencia, supone una excepción al principio de definitividad para acudir directamente al juicio de amparo?**

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

Como cuestión previa, es pertinente destacar que, en los asuntos que dieron origen a la presente contradicción de criterios, los antecedentes primigenios fueron, una resolución administrativa dictada por el Consejo de Honor y Justicia de la Secretaría de Seguridad Pública y Tránsito Municipal dependiente del Ayuntamiento de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, y una orden dictada por la Subsecretaría de Asuntos Jurídicos de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Chiapas, al director del Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Estado consistente en la anotación marginal en los antecedentes de un predio. Ambas resoluciones, desfavorables a los intereses de los particulares, por lo que éstos promovieron en su contra juicio de amparo indirecto.

En ambos juicios de amparo se resolvió sobreseyendo, al estimar actualizada la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo. Lo anterior, bajo la consideración de que los quejosos, antes de promover el juicio de amparo indirecto debieron impugnar los actos reclamados a través del juicio contencioso administrativo, previsto en el artículo 102 de la Ley de Procedimientos Administrativos para el Estado de Chiapas, respectivamente, a efecto de agotar el principio de definitividad.

En las revisiones promovidas por los quejosos en contra de las resoluciones que determinaron el sobreseimiento en los juicios respectivos, se determinó, en una de ellas, que fue correcta tal determinación, pues la Ley de Procedimientos Administrativos para el Estado de Chiapas no prevé mayores requisitos para el otorgamiento de la suspensión, que los contenidos en la Ley de Amparo; en tanto que, en la otra, que el sobreseimiento decretado por el juzgador fue ilegal, pues la legislación del Estado de Chiapas, prevé mayores requisitos que los contenidos en la Ley de Amparo.

Por ello, el punto controvertido a dilucidar es el consistente en determinar si la Ley de Procedimientos Administrativos para el Estado de Chiapas exige o no mayores requisitos para conceder la suspensión del acto materia de impugnación, que los establecidos en los artículos 124 y 125 de la Ley de Amparo para otorgar dicha medida cautelar en el juicio de amparo; y, por tanto, si debe o no agotarse el juicio contencioso o el recurso de inconformidad previstos en el citado ordenamiento estatal, previamente al juicio de amparo.

Para estar en posibilidad de resolver la controversia anterior se estima pertinente atender a lo dispuesto en los artículos 107, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, mismos que son del tenor siguiente:

## Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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

"...

"IV. En materia administrativa el amparo procede, además, contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, y que causen agravio no reparable mediante algún medio de defensa legal. Será necesario agotar estos medios de defensa siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, con los mismos alcances que los que prevé la ley reglamentaria y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con dicha ley.

"No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa si el acto reclamado carece de fundamentación o cuando sólo se aleguen violaciones directas a esta Constitución."

## Ley de Amparo

"Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

"...

"XX. Contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún juicio, recurso o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el quejoso, con los mismos alcances que los que prevé esta ley y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de

que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta ley.

"No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa, si el acto reclamado carece de fundamentación, cuando sólo se aleguen violaciones directas a la Constitución o cuando el recurso o medio de defensa se encuentre previsto en un reglamento sin que la ley aplicable contemple su existencia.

"Si en el informe justificado la autoridad responsable señala la fundamentación y motivación del acto reclamado, operará la excepción al principio de definitividad contenida en el párrafo anterior."

El texto de los preceptos previamente transcritos establece la improcedencia del juicio de amparo indirecto, en el supuesto de que contra el acto reclamado proceda un recurso o medio ordinario de defensa susceptible de nulificar, revocar o modificar dicho acto, sin exigir mayores requisitos que los previstos para el otorgamiento de la suspensión definitiva en el juicio de amparo.

La fracción IV del artículo 107 de la Constitución Federal señala que en materia administrativa no será necesario agotar los medios de defensa ordinarios, siempre que conforme a las leyes que los prevean se puedan suspender los efectos de los actos reclamados con los mismos alcances de la ley reglamentaria y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional.

En ese sentido, la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo dispone que el juicio de amparo es improcedente cuando en la ley que rige los actos administrativos que se combaten esté previsto algún juicio, recurso o medio de defensa legal, en virtud del cual dichos actos reclamados puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las leyes respectivas se suspendan los efectos de dichos actos con los mismos alcances y requisitos que los que la ley de amparo consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor al que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional.

Ahora bien, de las normas anteriores se deduce que los conceptos jurídicos que utilizan, tanto la Constitución como la Ley de Amparo para el otorgamiento de la suspensión, consistentes en: **1)** alcances; **2)** requisitos; y, **3)** plazos, son tres aspectos diferenciados que deben tomarse en cuenta para

determinar si se debe o no relevar al quejoso de agotar el principio de definitividad. Esto sin que deba confundirse la forma de apreciar la exigibilidad de cada uno de ellos, pues mientras que los requisitos para otorgar dicha medida cautelar constituyen una carga procesal que debe satisfacer el demandante, los otros dos factores, es decir, los alcances y los plazos, no tienen tal característica, toda vez que se trata de condiciones que deben observar las autoridades encargadas de concederla o negarla y, por tanto, son ajenos a la voluntad de los particulares.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia de esta Segunda Sala, de rubro y texto siguientes:

"RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS IMPUGNABLES ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. EL PLAZO PARA OTORGAR LA SUSPENSIÓN CONFORME AL ARTÍCULO 28, FRACCIÓN III, INCISO C), DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, ES EQUIVALENTE AL PREVISTO EN LA LEY DE AMPARO, PARA EFECTOS DE LA OBSERVANCIA DEL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013). La fracción IV del artículo 107 de la Constitución Federal señala que en materia administrativa no será necesario agotar los medios de defensa ordinarios, siempre que conforme a las leyes que los prevean, se puedan suspender los efectos de los actos reclamados con los mismos alcances de la ley reglamentaria, '... y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional'. En consonancia con lo anterior, la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo dispone que el juicio de amparo es improcedente cuando proceda algún juicio, recurso o medio de defensa legal por virtud del cual los actos reclamados puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las leyes respectivas se suspendan los efectos de dichos actos con los mismos alcances y requisitos que los que la misma ley consigna para conceder la suspensión definitiva, '... ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional ...'. Ahora bien, de las normas anteriores se deduce que los conceptos jurídicos que utiliza tanto la Constitución como la Ley de Amparo para el otorgamiento de la suspensión, consistentes en: 1) los alcances; 2) los requisitos; y, 3) los plazos; son tres aspectos diferenciados que deben tomarse en cuenta para determinar si se debe o no relevar al quejoso de agotar el principio de definitividad, sin que deba confundirse la forma de apreciar la exigibilidad de cada uno de ellos, pues mientras que los requisitos para otorgar dicha medida cautelar constituyen una carga procesal que debe satisfacer el demandante, los otros dos factores, es decir, los alcances y los plazos, no tienen tal característica, toda vez que se

trata de condiciones que deben observar las autoridades encargadas de concederla o negarla, y por tanto, son ajenos a la voluntad de los particulares. Por su parte, el artículo 28, fracción III, inciso c), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo dispone que 'El Magistrado instructor deberá conceder o negar la suspensión provisional de la ejecución, a más tardar dentro del día hábil siguiente a la presentación de la solicitud.'; lo cual significa que el tiempo que tome al Magistrado Instructor para proveer sobre la suspensión, no es un requisito para otorgar esta medida cautelar, en tanto que ni siquiera es una fatiga procesal que deba cumplir el demandante, sino más bien, una obligación impuesta al tribunal para brindar eficaz y oportunamente sus servicios. Consecuentemente, si a partir de la presentación de la demanda de nulidad, hay la posibilidad de que de inmediato se ordene la paralización de los actos enjuiciados, no hay motivo para afirmar que la legislación rectora de la jurisdicción contenciosa administrativa federal prevea mayores plazos que los de la Ley de Amparo para dictar el mandato suspensivo, toda vez que si bien de acuerdo con el artículo 112 de este ordenamiento, el Juez de Distrito debe proveer sobre la admisión de la demanda dentro del plazo de veinticuatro horas, la única diferencia entre uno y otro ordenamiento es que, para el amparo, el plazo para proveer sobre la suspensión se expresó en horas (24) y en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se determinó en días (al día hábil siguiente); pero en ambos casos con un sentido temporal prácticamente equivalente, porque conforme los dos ordenamientos lo que se procuró fue que entre la presentación de la demanda y el acuerdo que la admita, y en su caso provea sobre la suspensión, solamente transcurra un día como límite, y si bien conforme a este examen comparativo, en algunos casos, el Magistrado instructor podría demorar su dictado con unas horas más de diferencia, debe tenerse en cuenta que el propósito del mandato constitucional es que se actúe con una celeridad semejante a la que exige la Ley de Amparo, mas no que el texto de ésta se repita en todos los demás ordenamientos, pues aun dentro del juicio constitucional se producen situaciones que demoran excepcionalmente la respuesta de la petición de suspender el acto reclamado.<sup>10</sup>

Es importante destacar que el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo hace referencia a la no exigibilidad de mayores requisitos, lo cual significa que si la ley reglamentaria del recurso, juicio o medio de defensa, señala mayores requisitos que los previstos en la referida ley para conceder la suspensión definitiva, el principio de definitividad no debe regir en ese caso

---

<sup>10</sup> Décima Época, registro digital: 2008807, Segunda Sala, jurisprudencia, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 17, Tomo I, abril de 2015, materias administrativa y común, tesis 2a./J. 19/2015 (10a.), página 783 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de abril de 2015 a las 9:30 horas».

concreto y, en consecuencia, previamente a promover el juicio de amparo los quejosos no deberán agotar esos medios ordinarios de impugnación.

Lo anterior se desprende de la tesis de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"DEFINITIVIDAD. EXCEPCIONES A ESE PRINCIPIO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. De la interpretación literal y teleológica del artículo 107, fracciones III, IV, VII y XII, de la Constitución Federal, así como de los artículos 37, 73, fracciones XII, XIII y XV y 114 de la Ley de Amparo y de los criterios jurisprudenciales emitidos al respecto por los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, se deduce que no existe la obligación de acatar el principio de definitividad que rige el juicio de amparo indirecto, cuando se reclaman los siguientes actos: I. Los que afectan a personas extrañas al juicio o al procedimiento del cual emanan; II. Los que dentro de un juicio su ejecución sea de imposible reparación; III. Los administrativos respecto de los cuales, la ley que los rige, exija mayores requisitos que los que prevé la Ley de Amparo, para suspender su ejecución; IV. Los que importen una violación a las garantías consagradas en los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 de la Constitución Federal; V. Leyes, cuando se impugnan con motivo del primer acto de aplicación; VI. Los que importen peligro de la privación de la vida, deportación o destierro o cualquiera de los prohibidos por el artículo 22 constitucional; VII. Actos o resoluciones respecto de los cuales, la ley que los rige no prevé la suspensión de su ejecución con la interposición de los recursos o medios de defensa ordinarios que proceden en su contra; VIII. Los que carezcan de fundamentación; IX. Aquellos en los que únicamente se reclamen violaciones directas a la Constitución Federal, como lo es la garantía de audiencia; y X. Aquellos respecto de los cuales los recursos ordinarios o medios de defensa legales, por virtud de los cuales se puede modificar, revocar o nulificar el acto reclamado, se encuentran previstos en un reglamento, y en la ley que éste regula no se contempla su existencia."<sup>11</sup>

La excepción al principio de definitividad antes referida, encuentra su justificación en el derecho humano de toda persona a un recurso sencillo, rápido y efectivo contenido en los artículos 17<sup>12</sup> de la Constitución Política de

<sup>11</sup> Novena Época, Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, julio de 2000, tesis 2a. LVI/2000, página 156.

<sup>12</sup> "Artículo 17. ...

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

los Estados Unidos Mexicanos y 25.1<sup>13</sup> de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Esta última disposición ha sido interpretada por la "ColDH" como *"La obligación a cargo de los Estados de ofrecer, a todas las personas sometidas a su jurisdicción, un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales. Dispone, además, que la garantía allí consagrada se aplica no sólo respecto de los derechos contenidos en la Convención, sino también de aquellos que estén reconocidos por la Constitución o por la ley"*,<sup>14</sup> criterio que reiteró, entre otros, en los casos siguientes: *Tribunal Constitucional Vs. Perú*<sup>15</sup> y *Trabajadores Cesados del Congreso (Aguaado Alfaro y otros) Vs. Perú*.<sup>16</sup>

Por otra parte, este Alto Tribunal ha establecido que el juicio de amparo, constituye un recurso judicial que cumple con las características de eficacia e idoneidad establecidas en el artículo 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Ello ha quedado establecido en el siguiente criterio jurisprudencial:

"RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL JUICIO DE AMPARO CUMPLE CON LAS CARACTERÍSTICAS DE EFICACIA E IDONEIDAD A LA LUZ DEL ARTÍCULO 25 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. De la interpretación del precepto citado, un recurso judicial efectivo es aquel capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido, es decir, debe ser un medio de defensa que puede conducir a un análisis por parte de un tribunal competente para determinar si ha habido o no una violación a los derechos humanos y, en su caso, proporcionar una reparación. En este sentido, el juicio de amparo constituye un recurso judicial efectivo para impugnar la inconstitucionalidad, o incluso la inconventionalidad, de una disposición de observancia general, pues permite al órgano jurisdiccional de amparo emprender un análisis para establecer si ha habido o no una violación a los derechos humanos de los solicitantes y, en su caso, proporcionar una reparación, lo que se advierte de los artículos 1o., fracción I, 5o., fracción I, párrafo primero, 77 y 107, fracción I, de la Ley de Amparo. Ahora bien, en cuanto a la idoneidad y la razonabilidad del juicio de amparo, la Corte Interamericana reconoció que la exis-

<sup>13</sup> "Artículo 25. Protección judicial

"1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los Jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales. ..."

<sup>14</sup> Opinión consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987 solicitada por el gobierno de la República Oriental de Paraguay, párrafo 23.

<sup>15</sup> Sentencia del 31 de enero de 2001 (Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 89.

<sup>16</sup> Vid. Supra. Nota 10, párrafo 122.

tencia y aplicación de causas de admisibilidad de un recurso o un medio de impugnación resultan perfectamente compatibles con el texto de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el entendido de que la efectividad del recurso intentado, se predica cuando una vez cumplidos los requisitos de procedibilidad, el órgano judicial evalúa sus méritos y entonces analiza el fondo de la cuestión efectivamente planteada. En esa misma tesitura, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que la circunstancia de que en el orden jurídico interno se fijen requisitos formales o presupuestos necesarios para que las autoridades de amparo analicen el fondo de los planteamientos propuestos por las partes no constituye, en sí misma, una violación al derecho fundamental a un recurso judicial efectivo; pues dichos requisitos son indispensables y obligatorios para la prosecución y respeto de los derechos de seguridad jurídica y funcionalidad que garantizan el acceso al recurso judicial efectivo.<sup>17</sup>

En concordancia, la exposición de motivos de la Ley de Amparo, publicada el dos de abril de dos mil trece, señala, respecto de la suspensión del acto reclamado, lo siguiente:

"En el caso de la suspensión del acto reclamado, **se establece un sistema equilibrado** que permita que la medida cautelar cumpla cabalmente con su **finalidad protectora**, pero que cuente con mecanismos que eviten y corrijan los abusos que desvían su objetivo natural.

"Para tal efecto, se privilegia la ponderación que deban realizar los Jueces entre la apariencia del buen derecho y la no afectación al interés social.

"En efecto, se dispone expresamente en el artículo 128 del texto del proyecto como elemento a considerar por parte de los Jueces para el otorgamiento de la suspensión la apariencia de buen derecho, requisito éste reconocido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que constituye uno de los avances más importantes en la evolución del juicio de amparo en las últimas décadas. Con ello **se pretende lograr que la medida cautelar sea eficaz** pero que por otro lado no se afecte el interés social, caso en el cual se deberá negar la suspensión. Asimismo, debe referirse que se llevó a cabo una revisión puntual de los supuestos que en términos de la ley se actualiza la afectación al interés social, ello con el propósito de dar mayor certeza a las partes en el juicio de amparo así como parámetros al Juez para resolver sobre la suspensión."

---

<sup>17</sup> Décima Época, registro digital: 2010984, Segunda Sala, jurisprudencia, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 27, Tomo I, febrero de 2016, materia constitucional, tesis 2a./J. 12/2016 (10a.), página 763 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de abril de 2016 a las 10:15 horas».

De lo anterior se desprende que la intención del legislador fue establecer un sistema equilibrado que permita que la medida cautelar cumpla cabalmente con su finalidad protectora y que dicha medida sea eficaz. Lo cual resulta acorde al derecho humano a un recurso rápido, sencillo y efectivo.

En las relatadas condiciones, a criterio de esta Segunda Sala, cuando las legislaciones que regulen los juicios, recursos o medios de defensa legales por virtud de los cuales se combata el acto reclamado, que prevean mayores requisitos o menores alcances para la suspensión de dichos actos que los establecidos en la Ley de Amparo, no es necesario agotarlos. En consecuencia, en dichos casos, se actualiza una excepción al principio de definitividad a efecto de hacer procedente el juicio de amparo.

Establecido lo anterior, es necesario comparar las medidas cautelares establecidas en ambas legislaciones, a efecto de determinar si la legislación de Chiapas prevé mayores requisitos y menores alcances que los establecidos en la Ley de Amparo.

En ese sentido, la suspensión del acto reclamado, prevista en la Ley de Procedimientos Administrativos para el Estado de Chiapas se encuentra regulada, entre otros, por los artículos 51, 131, 132, 133 y 146.<sup>18</sup> Mientras que

<sup>18</sup> **Artículo 51.** Los incidentes se tramitarán por escrito dentro de los cinco días siguientes a la notificación del acto que lo motive, en el que expresará lo que a su derecho conviniera, así como las pruebas que estime pertinentes fijando los puntos sobre los que versen; una vez desahogadas, en su caso, las pruebas que hubiere ofrecido, en el término que se fije y que no excederá de diez días, el órgano administrativo resolverá el incidente planteado."

**Artículo 131.** El demandante podrá solicitar en cualquier tiempo, desde el escrito de inicio y hasta antes de que se dicte sentencia, ante la Sala, la suspensión de la ejecución del acto administrativo impugnado, cumpliendo con los siguientes requisitos:

**I.** Solicitarla por escrito acompañando copias de la promoción en la que solicite la suspensión y de las pruebas documentales que ofrezca, para correr traslado a cada una de las partes y una más para la carpeta de suspensión.

**II.** Tratándose de la solicitud de la suspensión de la ejecución en contra de multas, impuestos, derechos o cualquier otro crédito fiscal, procederá la suspensión del acto reclamado, la que surtirá efectos si se ha constituido o se garantiza su importe ante la instancia competente, en alguna de las formas siguientes:

**a)** Depósito en efectivo

**b)** Prenda o hipoteca;

**c)** Embargo en bienes; o

**d)** Fianza de compañía autorizada o de persona que acredite su solvencia con bienes raíces inscritos en el Registro Público de la Propiedad. Los fiadores deberán renunciar expresamente al procedimiento administrativo de ejecución la suspensión dejará de surtir efecto si la garantía no se otorga dentro de los cinco días siguientes al en que quede notificado el auto que la hubiere concedido.

"La suspensión dejará de surtir efecto si la garantía no se otorga dentro de los cinco días siguientes al en que quede notificado el auto que la hubiere concedido.

**III.** ...

la Ley de Amparo regula la medida cautelar, entre otros, en los artículos, 3o., 128, 130, 132, 135, 136 y 138.<sup>19</sup>

"IV. Exponer en el escrito de solicitud de suspensión de la ejecución del acto impugnado, las razones por las cuales considera que debe otorgarse la medida y los perjuicios que se causarían en caso de la ejecución de los actos cuya suspensión se solicite.

"V. La suspensión se tramitará por cuerda separada, de acuerdo a las reglas de los incidentes.

"VI. El Magistrado ponente, en el auto que acuerde la solicitud de suspensión de la ejecución del acto impugnado, podrá decretar la suspensión provisional, siempre y cuando con ésta no se afecte al interés social, se contravenga disposiciones de orden público o quede sin materia el juicio, y se esté en cualquiera de los siguientes supuestos:

"a) Que no se trate de actos que se hayan consumado de manera irreparable.

"b) Que se le causen al demandante daños mayores de no decretarse la suspensión, y

"c) Que sin entrar al análisis del fondo del asunto, se advierta claramente la ilegalidad manifiesta del acto administrativo impugnado.

"VII. El auto que decrete o niegue la suspensión provisional, podrá ser impugnado mediante el recurso de revisión previsto en el artículo 173 de esta ley.

"VIII. En el caso en que la ley que regule el acto administrativo cuya suspensión se solicite, no prevea la solicitud de suspensión ante la autoridad ejecutora, la suspensión tendrá el alcance que indique el Magistrado ponente o la Sala y subsistirá en tanto no se modifique o revoque o hasta que exista sentencia firme.

"IX. Mientras no se dicte sentencia en el juicio, la Sala podrá modificar o revocar la sentencia interlocutoria que haya decretado o negado la suspensión definitiva, cuando ocurra un hecho superveniente que lo justifique.

"X. Cuando el solicitante de la suspensión obtenga sentencia firme favorable, la Sala ordenará la cancelación o liberación, según el caso, de la garantía otorgada.

"Asimismo, si la sentencia firme le es desfavorable, a petición de la contraparte o, en su caso, del tercero interesado, y previo acreditamiento que se causaron perjuicios o se sufrieron daños, la Sala, ordenará hacer efectiva la garantía otorgada ante el tribunal.

"Para hacer efectivas las garantías otorgadas con motivo de la suspensión, el interesado deberá solicitarlo dentro de los treinta días siguientes a la notificación de la sentencia ante la Sala, quien dará vista a las demás partes por un término de cinco días siguientes, en la que dictará el acuerdo que corresponda.

"XI. Si la solicitud de suspensión de la ejecución es promovida por la autoridad demandada por haberse concedido en forma indebida."

"**Artículo 132.** En los casos en que proceda la suspensión pero pueda ocasionar daños o perjuicios a terceros, se concederá si el demandante otorga garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquella se causaren, si no obtiene sentencia favorable en el juicio.

"Para que surta efecto la suspensión el demandante deberá otorgar la garantía que señale el Magistrado ponente.

"Cuando con la suspensión puedan afectar derechos de terceros, no estimables en dinero, el Magistrado ponente que conozca del asunto fijará discrecionalmente el importe de la garantía."

"**Artículo 133.** La suspensión otorgada conforme al artículo anterior, quedará sin efecto si el tercero interesado da a su vez caución bastante para restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación y pagar los daños y perjuicios que sobrevengan al demandante en el caso de que éste obtenga sentencia favorable.

"Para que surta efecto, la caución que ofrezca el tercero interesado, conforme al párrafo anterior, deberá cubrir previamente el costo de la que hubiese otorgado el demandante."

"**Artículo 146.** ...

"Si no está previsto algún trámite especial, los incidentes se sustanciarán corriendo traslado de la promoción a las partes por el término de tres días. Con el escrito por el que se promueva el incidente o se desahogue el traslado concedido, se ofrecerán las pruebas pertinentes y se presentarán los documentos, los cuestionarios e interrogatorios de testigos y peritos, siendo aplicables para las pruebas pericial y testimonial las reglas relativas del principal."

<sup>19</sup> "**Artículo 3o.** En el juicio de amparo las promociones deberán hacerse por escrito.

Con la finalidad de hacer más claras las distinciones entre ambas legislaciones, se inserta el siguiente cuadro comparativo:

"Podrán ser orales las que se hagan en las audiencias, notificaciones y comparecencias autorizadas por la ley, dejándose constancia de lo esencial. Es optativo para el promovente presentar su escrito en forma impresa o electrónicamente. ..."

**"Artículo 112.** Dentro del plazo de veinticuatro horas contado desde que la demanda fue presentada, o en su caso turnada, el órgano jurisdiccional deberá resolver si desecha, previene o admite. ..."

**"Artículo 128.** Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias salvo las señaladas en el último párrafo de este artículo, siempre que concurren los requisitos siguientes:

**"I.** Que la solicite el quejoso; y

**"II.** Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

"La suspensión se tramitará en incidente por separado y por duplicado.

"Asimismo, no serán objeto de suspensión las órdenes o medidas de protección dictadas en términos de la legislación aplicable por alguna autoridad administrativa o jurisdiccional para salvaguardar la seguridad o integridad de una persona y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial.

"Las normas generales, actos u omisiones del Instituto Federal de Telecomunicaciones y de la Comisión Federal de Competencia Económica, no serán objeto de suspensión. Solamente en los casos en que la Comisión Federal de Competencia Económica imponga multas o la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones, éstas se ejecutarán hasta que se resuelva el juicio de amparo que, en su caso, se promueva."

**"Artículo 129.** Se considerará, entre otros casos, que se siguen perjuicios al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, cuando, de concederse la suspensión: ..."

**"Artículo 130.** La suspensión se podrá pedir en cualquier tiempo mientras no se dicte sentencia ejecutoria."

**"Artículo 132.** En los casos en que sea procedente la suspensión pero pueda ocasionar daño o perjuicio a tercero y la misma se conceda, el quejoso deberá otorgar garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquélla se causaren si no obtuviere sentencia favorable en el juicio de amparo.

"Cuando con la suspensión puedan afectarse derechos del tercero interesado que no sean estimables en dinero, el órgano jurisdiccional fijará discrecionalmente el importe de la garantía.

"La suspensión concedida a los núcleos de población no requerirá de garantía para que surta sus efectos."

**"Artículo 136.** La suspensión, cualquiera que sea su naturaleza, surtirá sus efectos desde el momento en que se pronuncie el acuerdo relativo, aun cuando sea recurrido.

"Los efectos de la suspensión dejarán de surtirse, en su caso, si dentro del plazo de cinco días siguientes al en que surta efectos la notificación del acuerdo de suspensión, el quejoso no otorga la garantía fijada y así lo determina el órgano jurisdiccional. Al vencimiento del plazo, dicho órgano, de oficio o a instancia de parte, lo notificará a las autoridades responsables, las que podrán ejecutar el acto reclamado. No obstante lo anterior, mientras no se ejecute, el quejoso podrá exhibir la garantía, con lo cual, de inmediato, vuelve a surtir efectos la medida suspensiva."

**"Artículo 138.** Promovida la suspensión del acto reclamado el órgano jurisdiccional deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho, la no afectación del interés social y la no contravención de disposiciones de orden público, en su caso, acordará lo siguiente:

**"I.** Concederá o negará la suspensión provisional; en el primer caso, fijará los requisitos y efectos de la medida; en el segundo caso, la autoridad responsable podrá ejecutar el acto reclamado;

**"II.** Señalará fecha y hora para la celebración de la audiencia incidental que deberá efectuarse dentro del plazo de cinco días; y

**"III.** Solicitará informe previo a las autoridades responsables, que deberán rendirlo dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, para lo cual en la notificación correspondiente se les acompañará copia de la demanda y anexos que estime pertinentes."

<b>Ley de Procedimientos Administrativos para el Estado de Chiapas</b>	<b>Ley de Amparo</b>
<b>Requisitos:</b>	
La deberá solicitar la parte actora por escrito.	La deberá solicitar el quejoso por escrito o de forma oral.
Se podrá decretar la suspensión provisional, siempre y cuando con ésta no se afecte al interés social, se contravenga disposiciones de orden público o quede sin materia el juicio.	Se podrá conceder la suspensión después de realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho, la no afectación del interés social y la no contravención de disposiciones de orden público
La parte actora deberá garantizar el monto que corresponda, si lo que se solicita es la suspensión de multas, impuestos, derechos o cualquier otro crédito fiscal.	El quejoso deberá otorgar garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con el otorgamiento de la suspensión se pudieran causar si no obtuviera sentencia favorable; cuando el otorgamiento de la suspensión pueda ocasionar daño o perjuicio a un tercero.
Se deberán exponer las razones por las que se considera que debe otorgarse la medida solicitada y los perjuicios que se causarían en caso de que se ejecutara el acto administrativo.	(No lo prevé la Ley de Amparo)
<b>Alcances:</b>	
Se tramitará por cuerda separada en vía incidental.	Se tramitará por cuerda separada en vía incidental.
Para que surta efecto la suspensión el demandante deberá otorgar la garantía que señale el Magistrado ponente.	Surtirá sus efectos desde el momento en que se pronuncie el acuerdo relativo, aun cuando sea recurrido y dejará de surtirlos, si dentro del plazo de cinco días siguientes al en que surta efectos la notificación del acuerdo de suspensión, el quejoso no otorga la garantía fijada y así lo determina el órgano jurisdiccional.
El Magistrado ponente o la Sala determinará el alcance que le darán a la suspensión, cuando la ley que regule el acto administrativo, no prevea la solicitud de la suspensión ante la autoridad ejecutora.	El órgano jurisdiccional fijará los requisitos y efectos de la medida.

<b>Plazos:</b>	
(No lo prevé expresamente)	La suspensión provisional se concederá al momento de la presentación de la demanda o en el auto de admisión –dentro del plazo de veinticuatro horas– de la demanda, dependiendo el supuesto de que se trate.
Se sustanciará corriendo traslado a las partes por el término de tres días.	El órgano judicial señalará fecha y hora para la celebración de la audiencia incidental que deberá efectuarse dentro del plazo de cinco días.
Una vez desahogadas, en su caso, las pruebas que hubiere ofrecido, en el término que se fije y que no excederá de diez días, el órgano administrativo resolverá el incidente planteado	Solicitará informe previo a las autoridades responsables, que deberán rendirlo dentro del plazo de cuarenta y ocho horas.  Resolverá sobre la suspensión en la audiencia incidental (5 días)

De lo anterior se deduce que la Ley de Procedimientos Administrativos para el Estado de Chiapas establece, entre otros requisitos, que el solicitante de la suspensión exponga las razones por las que considera que se le debe otorgar y los perjuicios que se causarían en caso de que se ejecutara el acto administrativo, mientras que la Ley de Amparo no prevé dicho requisito.

Aunado a lo anterior, la legislación de Chiapas establece que para que surta sus efectos la suspensión el demandante deberá otorgar la garantía que señale el Magistrado ponente, mientras que la Ley de Amparo prevé que la medida suspensiva surtirá sus efectos desde el momento en que se pronuncie el acuerdo relativo, y dejará de surtirlos si dentro del plazo de cinco días el quejoso no otorga la garantía fijada.<sup>20</sup>

<sup>20</sup> Vid. Jurisprudencia 1a./J. 33/2014 (10a), Décima Época, registro digital: 2006797, Primera Sala, jurisprudencia, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 7, Tomo I, junio de 2014, materia común, página 431 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de junio de 2014 a las 9:30 horas».

"SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. SURTE SUS EFECTOS AL DECRETARSE Y NO AL NOTIFICARSE. El artículo 139 de la Ley de Amparo, vigente hasta el 2 de abril de 2013, es claro en establecer que el momento en que surte efectos la suspensión es 'desde luego', lo que significa inmediatamente. Considerar algo distinto haría nugatoria la dimensión de eficacia de la suspensión, convirtiendo dicha protección constitucional en un mecanismo ilusorio y quitaría a

En el mismo sentido, la legislación de Chiapas no establece de manera precisa cuál es el término que tiene la autoridad jurisdiccional para resolver sobre la suspensión provisional, mientras que la legislación federal señala que se resolverá sobre la suspensión provisional desde el momento de la presentación de la demanda o, a más tardar, en un plazo de veinticuatro horas, según sea el caso, con lo que la legislación analizada deja a las partes sin la certeza de que ello ocurrirá en un plazo no mayor al de veinticuatro horas.

Se invoca por analogía, la jurisprudencia de esta Segunda Sala, de rubro y texto siguientes:

"PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. ES INNECESARIO AGOTAR LA INCONFORMIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 65 DE LA LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO PREVIO A PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, AL ACTUALIZARSE UNA EXCEPCIÓN AL CITADO PRINCIPIO. El artículo 107, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que el juicio de amparo será procedente contra actos de autoridades distintos de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, y que será necesario agotar los medios de defensa, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa, con los mismos alcances que los que prevé la Ley de Amparo y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que se establece para conceder la provisional. De tal suerte que si en el recurso de inconformidad previsto en el artículo 65 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en relación con el diverso 70, no se establece de manera específica el plazo para que la autoridad que conoce del recurso se pronuncie respecto de la suspensión provisional solicitada, dejando a las partes en estado de inseguridad jurídica, y sin la certeza de que ello ocurrirá en un plazo no mayor al de 24 horas que al efecto prevé la Ley de Amparo, no es necesario agotar dicho recurso antes de promover el juicio de amparo indirecto, de ahí que no se actualice el supuesto de improcedencia a que se refiere el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo."<sup>21</sup>

---

la resolución de fondo su efecto útil. Los efectos de la suspensión no están supeditados a su notificación, ya que, lo contrario, redundaría en el absurdo de condicionar la eficacia de la medida a una figura cuya finalidad es detener inmediatamente en el tiempo una circunstancia para que la litis no se vea afectada en el fondo. El correcto acatamiento de una suspensión es la vía necesaria para acceder a una protección judicial efectiva."

<sup>21</sup> Décima Época, registro digital: 2010357, Segunda Sala, jurisprudencia, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 24, Tomo II, noviembre de 2015, materia común, tesis 2a./J. 144/2015 (10a.), página 1113 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de noviembre de 2015 a las 10:30 horas».

Respecto a la suspensión definitiva, la legislación local prevé la sustanciación de dicha medida, dando vista a las partes por un término de tres días y, en caso de que se ofrezcan pruebas, se establece un término para el desahogo de éstas que no deberá exceder de diez días. En cuyo caso, si se suman ambos términos se tiene que el término mínimo para el dictado de la resolución sería de trece días, mientras que la Ley de Amparo prevé un plazo máximo de cinco días para el dictado de la resolución incidental, al señalar que se resolverá en dicha audiencia.

En ese orden de ideas, si el artículo 61 de la Ley de Amparo vigente establece en su fracción XX, que el juicio de amparo es improcedente contra actos que deban ser revisados de oficio conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún recurso o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el quejoso. Ello, con la única limitante de que dichos recursos o medios de defensa, **prevean los mismos alcances que los que prevé la Ley de Amparo y sin que exijan mayores requisitos para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el establecido para el otorgamiento de la suspensión provisional en el amparo.** Pues el artículo 107 de la Constitución Federal ordena que en materia administrativa el amparo procede contra actos u omisiones que causen agravio no reparable mediante algún medio de defensa, siempre que la ley que rige **éste no exija mayores requisitos para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor para el otorgamiento de la suspensión provisional.**

Analizado lo anterior, esta Sala concluye que la suspensión que prevé la Ley de Procedimientos Administrativos para el Estado de Chiapas, al contener mayores requisitos, menores alcances y plazos más largos que la medida cautelar contemplada en la Ley de Amparo, se traduce en una excepción al principio de definitividad y, en consecuencia, no es necesario agotar el recurso previsto en dicha legislación, a efecto de hacer procedente el juicio de amparo.

En mérito de lo razonado, debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio siguiente:

SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO. SE ACTUALIZA UNA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD SI LAS LEGISLACIONES QUE RIGEN

EL ACTO QUE SE COMBATE ESTABLECEN MAYORES REQUISITOS, MENORES ALCANCES O PLAZOS MÁS LARGOS QUE LOS PREVISTOS EN LA LEY DE AMPARO (LEY DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS PARA EL ESTADO DE CHIAPAS). La excepción al principio de definitividad prevista en los artículos 107 de la Constitución Federal y 61, fracción XX, de la Ley de Amparo vigente, encuentra su justificación constitucional en el derecho humano a un recurso rápido, sencillo y efectivo establecido en los artículos 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En ese sentido, si en una legislación se prevén mayores requisitos, menores alcances o plazos más largos para la suspensión del acto impugnado que los establecidos en la Ley de Amparo, tal circunstancia se erige en una excepción al principio de definitividad y, por tanto, no es necesario agotar el recurso previsto en dichas legislaciones a efecto de hacer procedente el juicio de amparo. Tal es el caso de la Ley de Procedimientos Administrativos para el Estado de Chiapas, cuando: i) señala que el solicitante de la suspensión deberá exponer las razones por las que considera que debe otorgarse la medida cautelar y los perjuicios que se causarían en caso de que se ejecutara el acto administrativo; ii) establece que surtirá sus efectos a partir de que el demandante otorgue la garantía que señale el Magistrado ponente; iii) que se sustanciará el incidente, corriendo traslado a las partes por tres días y se resolverá el incidente planteado una vez desahogadas las pruebas (en un término no mayor a 10 días); y iv) no establece cuál es el término que tiene la autoridad jurisdiccional para resolver sobre la suspensión provisional. Lo que, en suma, implica mayores requisitos y plazos más largos para la obtención de la medida cautelar que los contenidos en la Ley de Amparo.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Se declara sin materia la contradicción de tesis denunciada, entre el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, actual Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Vigésimo Circuito, al resolver el recurso de queja 46/2013 y el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, actual Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Vigésimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 304/2015.

SEGUNDO.—Existe la contradicción de tesis denunciada, entre el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, actual Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 400/2013 y el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, actual Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Vigésimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 304/2015.

TERCERO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala, conforme a la tesis que ha quedado redactada en la parte final del último considerando de esta resolución.

CUARTO.—Publíquese la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo, vigente a partir del tres de abril de dos mil trece.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los órganos contendientes; envíense la jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, para efectos de su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta* conforme al artículo 219 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora Icaza, Javier Laynez Potisek (ponente), José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Ministro presidente Alberto Pérez Dayán.

**En términos de lo dispuesto en el Acuerdo General del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contenido en el oficio número SGA/MFEN/2663/2016, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en los supuestos a que hace referencia dicho acuerdo.**

Esta ejecutoria se publicó el viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO. SE ACTUALIZA UNA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD SI LAS LEGISLACIONES QUE RIGEN EL ACTO QUE SE COMBATE ESTABLECEN MAYORES REQUISITOS, MENORES ALCANCES O PLAZOS MÁS LARGOS QUE LOS PREVISTOS EN LA LEY DE AMPARO (LEY DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS PARA EL ESTADO DE CHIAPAS).** La excepción al principio de definitividad prevista en los artículos 107 de la Constitución Federal y 61, fracción XX, de la Ley de Amparo vigente, encuentra su justificación constitucional en el derecho humano a un recurso rápido, sencillo y efectivo establecido en los artículos 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En ese sentido, si en una legislación se prevén mayores requisitos, menores alcances o plazos más largos para la suspensión

del acto impugnado que los establecidos en la Ley de Amparo, tal circunstancia se erige en una excepción al principio de definitividad y, por tanto, no es necesario agotar el recurso previsto en dichas legislaciones a efecto de hacer procedente el juicio de amparo. Tal es el caso de la Ley de Procedimientos Administrativos para el Estado de Chiapas, cuando: i) señala que el solicitante de la suspensión deberá exponer las razones por las que considera que debe otorgarse la medida cautelar y los perjuicios que se causarían en caso de que se ejecutara el acto administrativo; ii) establece que surtirá sus efectos a partir de que el demandante otorgue la garantía que señale el Magistrado Ponente; iii) que se sustanciará el incidente, corriendo traslado a las partes por tres días y se resolverá el incidente planteado una vez desahogadas las pruebas (en un término no mayor a 10 días); y iv) no establece cuál es el término que tiene la autoridad jurisdiccional para resolver sobre la suspensión provisional. Lo que, en suma, implica mayores requisitos y plazos más largos para la obtención de la medida cautelar que los contenidos en la Ley de Amparo.

## 2a./J. 197/2016 (10a.)

Contradicción de tesis 81/2016. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, actual Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito, el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, actual Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Vigésimo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, actual Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Vigésimo Circuito. 26 de octubre de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Jorge Roberto Ordóñez Escobar.

### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, actual Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 400/2013, el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, actual Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Vigésimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 304/2015 y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, actual Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Vigésimo Circuito, al resolver la queja 46/2013.

Tesis de jurisprudencia 197/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del treinta de noviembre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de enero de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**TESIS AISLADAS. LAS EMITIDAS POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN TIENEN CARÁCTER ORIENTADOR, NO GENERAN DERECHOS NI SON SUSCEPTIBLES DEL EJERCICIO DE IRRETROACTIVIDAD.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 157/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO Y CUARTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO. 21 DE SEPTIEMBRE DE 2016. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS EDUARDO MEDINA MORA I., JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y ALBERTO PÉREZ DAYÁN; VOTÓ CON SALVEDAD MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIA: MARÍA DEL CARMEN ALEJANDRA HERNÁNDEZ JIMÉNEZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción II, de la Ley de Amparo; y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintiuno de mayo del año citado, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios sustentados por Tribunales Colegiados de distinto Circuito, sin que resulte necesaria la intervención del Pleno dado el sentido de la presente resolución.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La contradicción de tesis se denunció por parte legitimada para ello, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, toda vez que se formuló por el autorizado en términos amplios del artículo 12 de la Ley de Amparo, de la recurrente, en el juicio de amparo en revisión \*\*\*\*\*\*, del índice del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en que se sustentó uno de los criterios presumiblemente discrepantes.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** Para estar en aptitud 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 los principales antecedentes de los asuntos de donde emanan los que se denuncian como opositores y las consideraciones esenciales que los sustentan:

## **I. Del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión \*\*\*\*\*.**

\*\*\*\*\*, por su propio derecho, por escrito presentado el nueve de junio de dos mil quince, promovió juicio de amparo indirecto en contra de los actos siguientes:

**Del jefe de Departamento Isc, Zona Metropolitana Hidalgo, División de Distribución Jalisco, y del verificador adscrito a dicha zona, ambos de la Comisión Federal de Electricidad:**

- **La suspensión o corte del servicio de energía eléctrica, que se pretende realizar en el domicilio ubicado en \*\*\*\*\* , con número de contrato 38DX14P023840678.**

- **La orden de verificación P9262078/2013, de ocho de junio de dos mil quince.**

- **La constancia de verificación número UI-ZMH 358, de ocho de junio de dos mil quince.**

**Del superintendente de Zona Metropolitana Hidalgo, de la Comisión Federal de Electricidad:**

- **La resolución identificada como "No. de ajuste 180 \*\*\*\*\* , contenida en el oficio 0361/2015, de nueve de junio de dos mil quince, en la que se determina un adeudo por \*\*\*\*\* , por ajuste en el consumo de energía eléctrica correspondiente.**

Del que tocó conocer al Juez Sexto de Distrito en Materia Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco, con residencia en Zapopan, que la registró como amparo indirecto \*\*\*\*\* , y seguidos los trámites de ley, el día dos de septiembre de dos mil quince, celebró la audiencia constitucional y dictó la sentencia respectiva, en la que sobreseyó en el juicio, bajo las consideraciones que se sintetizan a continuación:

- Los actos reclamados se constituyen en el posible corte o suspensión del servicio público de energía eléctrica, la orden de verificación, la verificación y la emisión del ajuste, dichos actos de autoridad no pueden considerarse autónomos, sino derivados de la aplicación del Manual de disposiciones relativas al suministro y venta de energía eléctrica destinada al servicio público y las condiciones del contrato administrativo regulado por la normatividad vigente a la fecha de su determinación, siendo dicha aplicación la que debe ser combatida a través del medio de impugnación ordinario correspondiente.

• Ello, con base en las tesis de la Segunda Sala 2a. CVI/2014 (10a.), publicada el diecisiete de octubre de dos mil catorce, en el *Semanario Judicial de la Federación*, de título y subtítulo: "COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. CONTRA LOS ACTOS QUE EMITE EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE ENERGÍA ELÉCTRICA QUE OTORGA EN EXCLUSIVA, PROCEDE EL RECURSO DE REVISIÓN CONFORME A LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO O EL JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, SIN PERJUICIO DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO CUANDO SE RECLAMEN NORMAS GENERALES [INTERRUPCIÓN DE LAS JURISPRUDENCIAS 2a./J. 167/2011 (9a.), 2a./J. 168/2011 (9a.), 2a./J. 43/2014 (10a.) y 2a./J. 44/2014 (10a.) (\*)]."<sup>2</sup> y 2a. CVII/2014 (10a.) consultables en el *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, publicada el diecisiete de octubre de dos mil catorce, «la última» de título y subtítulo: "COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. LOS CONTRATOS DE SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA NO DEBEN CONSIDERARSE COMO CELEBRADOS ENTRE PARTICULARES, SINO COMO VERDADEROS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS."<sup>3</sup>

• Asimismo, estimó que la tesis aislada 2a. XLII/2015 (10a.), emitida por la Segunda Sala, con título y subtítulo: "COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. LAS CONTROVERSIAS DERIVADAS DE LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES GENERADOS EN EL MARCO DEL CONTRATO DE SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA SON IMPUGNABLES EN LA VÍA ORDINARIA MERCANTIL [INTERRUPCIÓN DEL CRITERIO CONTENIDO EN LA TESIS AISLADA 2a. CVII/2014 (10a.) (\*)]."<sup>4</sup> no es aplicable al caso, pues la demanda de amparo fue presentada el día nueve de junio de dos mil quince, y la citada tesis se publicó el viernes diecinueve de junio de dos mil quince; de ahí que, de conformidad con el artículo 217 de la Ley de Amparo, la misma no puede ser aplicada al caso concreto.

• En apoyo de lo anterior, citó las jurisprudencias de los Tribunales Colegiados de Circuito (sic), **1a./J. 46/2014 (10a.) y 1a./J. 47/2014 (10a.)**.

<sup>2</sup> Décima Época. Registro digital: 2007678. Instancia: Segunda Sala. Tesis: aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 11, Tomo I, octubre de 2014, materia administrativa, tesis 2a. CVI/2014 (10a.), página 1093.

<sup>3</sup> Décima Época. Registro digital: 2007679. Instancia: Segunda Sala. Tesis: aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 11, Tomo I, octubre de 2014, materia administrativa, tesis 2a. CVII/2014 (10a.), página 1095.

<sup>4</sup> Décima Época. Registro digital: 2009790. Instancia: Segunda Sala. Tesis: aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 21, Tomo I, agosto de 2015, materia civil, tesis 2a. XLII/2015 (10a.), página 1183 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 21 de agosto de 2015 a las 10:10 horas».

Inconforme con la resolución anterior, el autorizado de la quejosa interpuso recurso de revisión; y habiendo correspondido el conocimiento de la demanda de amparo al **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, en sesión de treinta y uno de marzo de dos mil dieciséis, dictó sentencia que confirmó el sobreseimiento por diversa causa a la analizada por el Juez de Distrito, esto es, la prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el numeral 5, fracción II, ambos de la Ley de Amparo, por estimar que mediante los reclamados, la señalada como responsable no ejerció actos de autoridad, de imperio y unilaterales, sino derivados del contrato de suministro de energía eléctrica; y, en lo sustancial, resolvió lo siguiente:

"QUINTO.—Resulta innecesario analizar la sentencia recurrida, frente a los agravios que en su contra vierte la parte quejosa, toda vez que este tribunal revisor advierte que, en la especie, se actualiza una causal de improcedencia planteada por la autoridad responsable al rendir su informe justificado, la cual no fue materia de estudio por parte del Juez Federal, pero cuyo análisis es preferente, de conformidad con el artículo 93, fracción III, de la Ley de Amparo.

"Con la finalidad de clarificar lo anterior, es necesario transcribir, en lo conducente, los artículos 103 constitucional, 1o., fracción I, 5o., fracción II, 61, fracción XXIII, y 63, fracción V, de la Ley de Amparo, que señalan:

"Artículo 103.' (se transcribe)

"Artículo 1o.' (se transcribe)

"Artículo 5o.' (se transcribe)

"Artículo 61.' (se transcribe)

"Artículo 63.' (se transcribe)

"Del contenido de los numerales transcritos, se desprende que el juicio de amparo únicamente resulta procedente para impugnar normas, actos u omisiones provenientes de autoridades, o de particulares que realicen actos equivalentes que afecten derechos fundamentales y cuyas funciones se encuentren previstas en una norma general.

"Ahora bien, la Ley de Amparo define a la autoridad responsable como aquélla, que con independencia de su naturaleza formal, dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídi-

cas en forma unilateral y obligatoria, o bien omita el acto que de realizarse, produciría en la especie las hipótesis anteriores.

"En el caso que nos ocupa, la quejosa reclamó de las autoridades señaladas como responsables, los actos siguientes:

"1. La inminente suspensión o corte del servicio de energía eléctrica, que se pretende realizar en mi domicilio de \*\*\*\*\*\*, con número de contrato 38DX14P023840678.

"2. La orden de verificación P9262078/2013, de fecha 8 (ocho) de junio del año 2015 (dos mil quince), suscrita por el ingeniero Armando Velasco Aceves, ostentándose como jefe de departamento Isc en la Zona Metropolitana Hidalgo, de la Comisión Federal de Electricidad.

"3. La constancia de verificación No. UI-ZMH 358, de fecha 8 de junio de 2015, suscrita por el Ing. Carlos Magaña Quintanilla, verificador de la Comisión Federal de Electricidad, presumiblemente adscrito a la Zona Metropolitana Hidalgo, División de Distribución Jalisco de dicha comisión. 1. La resolución identificada como «No. de ajuste 180 \*\*\*\*\*», contenida en el oficio 0361/2015, de fecha 9 de junio de 2015, dirigido a mi persona, presuntamente suscrito por el C. Ing. Agustín Gómez de la Torre, en cuanto superintendente de Zona Metropolitana Hidalgo, de la Comisión Federal de Electricidad, en la que se determina a mi cargo un adeudo por \*\*\*\*\*\*, por ajuste en el consumo de energía eléctrica correspondiente al periodo del 20 de abril de 2012 al 6 de marzo de 2015.'

"Como se ve, la recurrente se dolió básicamente de la orden, inicio, tramitación y resolución del procedimiento seguido en su contra bajo el número de expediente P9262078/2013, que culminó con la determinación de un adeudo por ajuste de cobro en el consumo de energía eléctrica, así como el posible corte o suspensión de dicho servicio.

"Pues bien, tal como lo alega la entidad señalada como responsable en su informe justificado (fojas 97 a 100 del juicio de origen), dichos actos no pueden considerarse como actos de autoridad para efectos del juicio de amparo, toda vez que la Comisión Federal de Electricidad es una empresa productiva del Estado que no reviste el carácter de autoridad responsable en el juicio constitucional.

"Se afirma lo anterior, toda vez que con la emisión del oficio reclamado, en el cual se encuentra inmerso el cobro por concepto de ajuste en la facturación por el servicio de energía eléctrica, así como la orden, sustanciación y

resolución del procedimiento administrativo de verificación del servicio de energía eléctrica, no crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; esto es, con facultad de imperio en una relación de supra a subordinación.

"Ello es así, toda vez que, de conformidad con lo previsto en el artículo 1049, en relación con el 75, fracciones V y XXV, del Código de Comercio, el suministro de energía eléctrica que proporciona la Comisión Federal de Electricidad a los particulares es de naturaleza comercial y, en consecuencia, los derechos y obligaciones que se generan en el marco del contrato de suministro de energía eléctrica o con motivo de éste, entre los cuales figuran los reflejados en el oficio de ajuste de facturación, no pueden analizarse en el juicio de amparo, toda vez que no existe propiamente un acto de autoridad que pueda ser reclamado en esa instancia constitucional.

"En ese orden de ideas, esa relación contractual entre el quejoso como usuario del servicio de energía eléctrica y dicha empresa productiva del Estado, no puede configurar un acto de autoridad en perjuicio de aquél, por lo que el concepto de ajuste de facturación y la orden de suspensión y corte del servicio de energía relativo, así como sus consecuencias, no pueden impugnarse a través del juicio de amparo, pues, se reitera, no son actos de autoridad.

"No pasa inadvertido para este órgano jurisdiccional, que la Ley de Amparo señala en el artículo 5o., fracción II, párrafo segundo, que los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de esa fracción, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general; sin embargo, los conceptos de ajuste de facturación, así como las consecuencias de éste, no crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria, sino que, como se indicó, tienen su origen en una relación de naturaleza comercial, derivada de los derechos y obligaciones generados en el marco del contrato de suministro de energía eléctrica o con motivo de éste.

"De ahí que los actos reclamados no se ubiquen en la hipótesis del párrafo segundo de la fracción II del artículo 5o. de la Ley de Amparo, pues no se está en presencia de un acto de autoridad ni de un particular actuando como autoridad para efecto del juicio de amparo.

"No es óbice a lo considerado, el hecho de que en la orden de verificación se haya asentado que se llevaría a cabo en el domicilio de la usuaria del servicio de energía eléctrica y que en la constancia relativa se aludió al consentimiento de aquélla para permitir el acceso a los equipos o instrumentos

de medición instalados en su domicilio, cuenta habida que tal circunstancia no infiere la intromisión a éste, sino que se encuentra afecta únicamente a la realización de ciertas pruebas técnicas al mencionado equipo de medición, el cual se encuentra en el exterior del inmueble de referencia, cuya instalación previa derivó del contrato celebrado entre la usuaria del servicio y la Comisión Federal de Electricidad.

"En consecuencia, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en la fracción XXIII del artículo 61, en relación con los diversos 1o., fracción I, y 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, aplicados en sentido contrario, lo que procede es revocar la sentencia recurrida y sobreseer en el juicio de amparo, de conformidad con la fracción V del artículo 63 de la referida legislación, sin que al respecto sea necesario dar a la parte quejosa la vista a que se refiere el último párrafo del numeral 64 de la ley de la materia, en la medida que la causal de improcedencia no se advierte de oficio, sino por haber sido invocada por la autoridad responsable al rendir su informe justificado (ver fojas 47 a 101).

"Esta determinación es acorde con la tesis aislada 2a. XLII/2015 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que derivó de lo resuelto en el amparo directo en revisión 4729/2014, en sesión de trece de mayo de dos mil quince, y cuyo texto corregido aparece publicado en la Décima Época de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 21, Tomo I, agosto de 2015, página mil ciento ochenta y tres, que dice:

"COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. LAS CONTROVERSIAS DERIVADAS DE LA NEGATIVA A DEVOLVER CANTIDADES PAGADAS CON MOTIVO DEL SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA SON IMPUGNABLES EN LA VÍA ORDINARIA MERCANTIL [INTERRUPCIÓN DEL CRITERIO CONTENIDO EN LA TESIS AISLADA 2a. CVII/2014 (10a.) (\*)]." (se transcribe).

"Asimismo, importa destacar que la aludida tesis no se aplica de manera retroactiva en perjuicio de la parte quejosa, toda vez que la diversa 2a. CVI/2014, en la cual se sustentó el Juez de Distrito, aun cuando proviene de la Segunda Sala del Alto Tribunal, no generó a la parte quejosa el derecho adquirido de que su demanda fuese procedente, en la medida que únicamente constituye un criterio aislado y, por ende, no resulta de carácter obligatorio.

"Lo anterior se corrobora aún más, si se toma en cuenta que la aplicación retroactiva de la jurisprudencia cuya prohibición se encuentra expresamente establecida en el último párrafo del artículo 217 de la Ley de Amparo, se materializa únicamente cuando antes de la emisión del criterio jurídico se contaba con un derecho adquirido; lo cual no sucede en la especie, porque la quejosa sólo tenía la expectativa de que este órgano colegiado hiciera propio

el criterio contenido en dicha tesis aislada, lo que no acontece en la especie.

"Apoya este razonamiento, la tesis aislada 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 seiscientos noventa y uno, que reza de la siguiente manera:

"JURISPRUDENCIA. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE AQUÉLLA TUTELADO EN EL ARTÍCULO 217, PÁRRAFO ÚLTIMO, DE LA LEY DE AMPARO." (se transcribe).

"Lo anterior, aunado a que con anterioridad a la tesis aislada 2a. CVI/2014, estuvo vigente la jurisprudencia 2a./J. 43/2014, que lleva por título y subtítulo: 'COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. EL AVISO RECIBO POR CONCEPTO DE SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA, INCLUSIVE CUANDO CONTENGA UNA ADVERTENCIA DE CORTE DEL SERVICIO, NO CONSTITUYE NI ES EQUIPARABLE A UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013).', en la cual se estableció que el aviso-recibo emitido por la Comisión Federal de Electricidad no constituye un acto de autoridad, lo que constituye un caso análogo al que nos ocupa, y si bien ésta fue interrumpida y, por ende, perdió obligatoriedad, lo cierto es que, al no existir una jurisprudencia obligatoria, quedó a salvo la jurisdicción de este Tribunal Colegiado para optar por uno u otro criterios aislados.

"No se opone a lo acabado de razonar, la consideración vertida en la sentencia que se recurre, en el sentido de que la citada tesis 2a. XLII/2015 es inaplicable al caso; cuenta habida que dicha consideración se vertió por parte del Juez a quo como base para concluir que, en su opinión, se actualiza la causal de improcedencia por falta de definitividad de los actos reclamados, mas no analiza ni involucra lo relativo al carácter de autoridad de la Comisión Federal de Electricidad para efectos del juicio de amparo, lo cual permite a este órgano revisor efectuar el estudio de esa cuestión jurídica, sin necesidad de que exista agravio alguno al respecto.

"Apoya este razonamiento, por analogía e identidad de razón, la tesis jurisprudencial del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, noviembre de 1999, página 28:

"IMPROCEDENCIA. ESTUDIO OFICIOSO EN EL RECURSO DE REVISIÓN DE MOTIVOS DIVERSOS A LOS ANALIZADOS EN LA SENTENCIA COMBATIDA." (se transcribe).

"Resta decir que la causal de improcedencia que aquí se tuvo por actualizada, fue planteada expresamente en el informe justificado de la Comisión Federal de Electricidad (fojas 97 a 108 del expediente principal), sin que hubiese sido analizada por el Juez Federal en el fallo recurrido, al haber invocado una causal diversa; por lo que, en tales condiciones, no resulta necesario dar vista a la parte quejosa con aquella causal, en términos del artículo 64, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, en tanto que ello sólo es procedente cuando se advierte una hipótesis de improcedencia no alegada por las partes ni estudiada por el órgano jurisdiccional inferior.

"Al respecto, cobra aplicación la jurisprudencia P./J. 51/2014 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Décima Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro Doce, Tomo I, de noviembre de dos mil catorce, página veinticuatro, que señala:

"'IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. EN TÉRMINOS DE LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 64, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE LA MATERIA, SE DEBE DAR VISTA AL QUEJOSO CON LA POSIBLE ACTUALIZACIÓN DE ALGUNA CAUSA NOVEDOSA, TANTO EN EL SUPUESTO EN EL QUE SE ACTUALICEN SIMULTÁNEAMENTE LAS DOS HIPÓTESIS QUE PREVÉ, COMO EN AMPARO DIRECTO.' (se transcribe).

"Finalmente, con relación al pedimento formulado por la agente del Ministerio Público adscrita a este órgano colegiado, dígasele que deberá estarse a lo resuelto en el presente fallo."

**II. Del Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito**, la tesis XXVII.1o.2 C (10a.), de título y subtítulo: "COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. PARA DETERMINAR LA PROCEDENCIA DE LA VÍA RESPECTO DE LOS CONTRATOS DE SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA Y LOS ACTOS DERIVADOS DE ÉSTOS, SON APLICABLES LOS CRITERIOS DE LA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, VIGENTES AL MOMENTO EN QUE SE PROMUEVA EL JUICIO (PROCEDIMIENTO CIVIL O ADMINISTRATIVO)".<sup>5</sup> Derivada de lo resuelto en el conflicto competencial \*\*\*\*\* de su índice, cuyos antecedentes se citan enseguida:

<sup>5</sup> Décima Época. Registro digital: 2010830. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis: aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 26, Tomo IV, enero de 2016, materia común, tesis XXVII.1o.2 C (10a.), página 3170 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de enero de 2016 a las 10:15 horas».

Mediante escrito presentado el día veintitrés de abril de dos mil quince, ante la Sala Regional del Caribe del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, con residencia en Cancún, Quintana Roo, \*\*\*\*\*, por su propio derecho, demandó la nulidad del acto que a continuación se transcribe:

**"La negativa, por parte de la autoridad paraestatal, para dar cumplimiento al servicio de electricidad debidamente conenido ante la Comisión Federal de Electricidad (CFE), con número de contrato 782150303751, del domicilio ubicado en \*\*\*\*\*, mismo que no presenta adeudo, infracción o motivo alguno para que la autoridad se niegue a prestar el servicio de primera necesidad."**

La Sala Regional formó el expediente \*\*\*\*\*, y en acuerdo de veinticuatro de abril de dos mil quince, se declaró incompetente por razón de materia para conocer del caso y remitió los autos al Juzgado de Distrito en turno.

Correspondió conocer del asunto al Juzgado Quinto de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con residencia en Cancún, que lo registró con el número de expediente de juicio ordinario mercantil \*\*\*\*\*, cuyo titular, en acuerdo de diez de junio de dos mil quince, no aceptó la competencia planteada por la Sala Regional y acordó devolverle los autos del juicio contencioso administrativo.

La Sala Regional resolvió remitir los autos al órgano colegiado con sede en Cancún Quintana Roo, tocando conocer al referido Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, que radicó el conflicto competencial \*\*\*\*\*, y en sesión de ocho de octubre de dos mil quince, resolvió lo que se transcribe a continuación:

"QUINTO.—La competencia para conocer de la demanda presentada por \*\*\*\*\*, contra la Comisión Federal de Electricidad, a través del superintendente y el jefe de Oficina de Ingeniería de Servicios al Cliente, ambos de la Zona Cancún, consistente en la negativa a dar cumplimiento con el contrato de servicio de electricidad número 782150303751, corresponde a la Sala Regional del Caribe del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

"Como antecedentes relevantes del caso, debe tenerse presente que \*\*\*\*\* promovió un juicio de nulidad ante la Sala Regional del Caribe del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, manifestando en su demanda que desde mil novecientos noventa y seis contaba con el servicio de electricidad, derivado del mencionado contrato con la Comisión Federal de Electricidad, y que el veintiséis de enero de dos mil quince, le fue suspendido tal servicio, en su opinión, de manera indebida, en razón de que, según se le infor-

mó, solicitó su cancelación otra persona, quien se ostentó como propietaria del bien inmueble, del cual el esposo de la actora y ella son poseedores de buena fe, en virtud de un contrato de promesa de compraventa; en apoyo a sus manifestaciones señaló que en el oficio ZCAN-GCA/LEGE/65/15, que presentó como prueba, el superintendente de Zona Cancún de la Comisión Federal de Electricidad, le informó que no se le había negado el servicio, sino que se le retiró el suministro eléctrico a solicitud de la persona, quien adujo ser propietaria del predio.

"La Sala Regional del Caribe se declaró legalmente incompetente para conocer del asunto, por razón de su materia, considerando, sustancialmente, que conforme al nuevo marco constitucional y legal que regula el sistema eléctrico nacional, establecido con la reforma a la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinte de diciembre de dos mil trece, la Comisión Federal de Electricidad es una empresa productiva del Estado, de carácter empresarial y con un régimen nuevo, distinto y separado al de las empresas paraestatales y que, con dicha reforma se redefinió lo que debe entenderse por servicio público de energía eléctrica, conservando sólo las actividades de transmisión y distribución de energía como actividades estratégicas del Estado, no así la generación y comercialización, las cuales son ahora servicios que se prestan en un régimen de libre competencia y, por tanto –consideró la Sala Regional–, los actos respectivos son de naturaleza mercantil, por lo que se rigen por el Código de Comercio, siendo supletorio el Código Civil Federal.

"Lo anterior, razonó la Sala Regional, con fundamento en lo previsto en los artículos 2, 3, 7, 118, y primero y tercero transitorios de la Ley de la Comisión Federal de Electricidad; 2, 4, primer párrafo, 7, 8, párrafo segundo, 45, y transitorio segundo, párrafo segundo, de la Ley de la Industria Eléctrica, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el once de agosto de dos mil catorce.

"En este sentido, la Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa consideró inaplicables las tesis aisladas números 2a. CVI/2014 (10a.) y 2a. CVII/2014 (10a.), sustentadas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estimando que partieron de la interpretación de un marco jurídico anterior y distinto al que en la actualidad rige el servicio de energía eléctrica. Y consideró aplicable, por analogía, la tesis número 2a. CIX/2013, emitida por la misma Segunda Sala con anterioridad.

"Así, la Sala Regional, al considerarse legalmente incompetente, remitió los autos al Juzgado de Distrito en turno, estimando que se trataba de un asunto que debía tramitarse en la vía ordinaria mercantil, y éste fue turnado al Juez Quinto de Distrito en el Estado.

"De manera contraria, el Juez Quinto de Distrito en el Estado razonó que sí resultaban aplicables las tesis aisladas de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación antes mencionadas, de números 2a. CVI/2014 (10a.) y 2a. CVII/2014 (10a.), y señaló que éstas interrumpieron el criterio contenido en la tesis número 2a./J. 167/2011.

"Esto –consideró el Juez de Distrito–, porque todos los actos efectuados por la Comisión Federal de Energía Eléctrica, como organismo descentralizado de la administración pública federal, relacionados con su obligación constitucional de prestar el servicio público de energía eléctrica, son de orden público y forman parte de un área estratégica, por lo que procede contra ellos el recurso de revisión, en términos de los artículos 1o. y 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, al haberlos emitido un organismo descentralizado, o bien, el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, conforme a la fracción XI del artículo 14 de su ley orgánica, que prevé su procedencia contra actos o resoluciones definitivas que emitan autoridades administrativas en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

"Además, el Juez de Distrito razonó que los contratos relativos al servicio de energía eléctrica son aprobados por entes públicos cuyas condiciones no derivan de la voluntad de las partes, y aunque la Comisión Federal de Electricidad es ahora una empresa productiva del Estado, esto no significa que haya dejado de ser un organismo descentralizado de la administración pública federal, en términos de lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, ya que, por lo demás, sigue siendo de propiedad exclusiva del Gobierno Federal y el servicio de suministro sigue siendo parte de un área estratégica.

"Lo anterior, consideró el Juez de Distrito, con base en lo resuelto en el amparo directo en revisión 491/2014, respecto al contenido de los artículos 25, 27 y 28 constitucionales, después de la reforma de veinte de diciembre de dos mil trece, de cuya sentencia derivaron las tesis antes mencionadas [de números 2a. CVI/2014 (10a.) y 2a. CVII/2014 (10a.)].

"De esta manera, se configuró un conflicto negativo de competencia, cuya resolución corresponde a este Tribunal Colegiado.

"Este órgano colegiado considera que, en primer término, debe tenerse en cuenta que el último párrafo del artículo 217 de la Ley de Amparo establece que la jurisprudencia en ningún caso tendrá efectos retroactivos en perjuicio de persona alguna, textualmente, de la siguiente manera:

"Artículo 217.' (se transcribe)

"Ahora, al momento en que \*\*\*\*\* promovió el juicio de nulidad ante la Sala Regional del Caribe del Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa, con residencia en Cancún, Quintana Roo (el veintitrés de abril de dos mil quince), en contra de la negativa por parte de la Comisión Federal de Electricidad para dar cumplimiento al servicio de electricidad derivado del contrato 782150303751, celebrado entre las partes, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación había determinado interrumpir las tesis de jurisprudencia 2a./J. 167/2011 (9a.), 2a./J. 168/2011 (9a.), 2a./J. 43/2014 (10a.) y 2a./J. 44/2014 (10a.), para considerar que contra los actos de la Comisión Federal de Electricidad derivados de la prestación del servicio público de energía eléctrica procedía el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y que los contratos de suministro eran contratos administrativos.

"Lo anterior conforme a las tesis aisladas números 2a. CVI/2014 (10a.) y 2a. CVII/2014 (10a.), de contenido textual siguiente:

"COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. CONTRA LOS ACTOS QUE EMITE EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE ENERGÍA ELÉCTRICA QUE OTORGA EN EXCLUSIVA, PROCEDE EL RECURSO DE REVISIÓN CONFORME A LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO O EL JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, SIN PERJUICIO DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO CUANDO SE RECLAMEN NORMAS GENERALES [INTERRUPCIÓN DE LAS JURISPRUDENCIAS 2a./J. 167/2011 (9a.), 2a./J. 168/2011 (9a.), 2a./J. 43/2014 (10a.) Y 2a./J. 44/2014 (10a.) (\*)].' (se transcribe)

"COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. LOS CONTRATOS DE SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA NO DEBEN CONSIDERARSE COMO CELEBRADOS ENTRE PARTICULARES, SINO COMO VERDADEROS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.' (se transcribe)

"En el caso, la actora en el juicio administrativo de origen ejerció su acción el veintitrés de abril de dos mil quince ante la Sala Regional del Caribe del Tribunal Superior de Justicia Fiscal y Administrativa, con base en las anteriores tesis aisladas que interrumpieron el criterio antes sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"Y si bien es cierto que a ese momento tanto la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica como su reglamento ya habían sido abrogadas, y entraron en vigor la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y la Ley de la Industria Eléctrica (ambas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el once de agosto de dos mil catorce), también lo es que el criterio de la Segunda

Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación seguía rigiendo la procedencia de la vía administrativa y las condiciones analizadas por ella seguían siendo actuales.

"En cuanto a la vigencia de las normas mencionadas, debe explicarse que, conforme al decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de energía, publicado el veinte de diciembre de dos mil trece en el Diario Oficial de la Federación, se establecieron los plazos, lo cuales no podrían exceder de dos años, para que el organismo descentralizado se convirtiera en empresa productiva, y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad, aunque fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el once de agosto de dos mil catorce entró en vigor, conforme a su artículo primero transitorio, al día siguiente en que quedó designado el nuevo Consejo de Administración de la Comisión Federal de Electricidad, en términos de la misma, y mediante acuerdo publicado el dieciséis de febrero de dos mil quince, la Secretaría de Energía declaró que se encontraba en funciones ese nuevo Consejo de Administración de la Comisión Federal de Electricidad y que estaban en operación los mecanismos de fiscalización, transparencia y rendición de cuentas que prevé la Ley de la Comisión Federal de Electricidad, el cual entró en vigor al día siguiente, esto es, el diecisiete de febrero de dos mil quince, por lo que, de manera general, la ley mencionada entró en vigor en esta última fecha.

"Asimismo, la Ley de la Industria Eléctrica fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el once de agosto de dos mil catorce y, conforme a lo dispuesto en el artículo primero transitorio, entró en vigor al día siguiente al de su publicación, es decir, el doce del mismo mes y año, y conforme al primer párrafo de su artículo segundo transitorio, en la misma fecha se abrogó la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.

"Sin embargo, de acuerdo con lo establecido en el párrafo segundo del mismo artículo segundo transitorio, todas las disposiciones que tuvieran por objeto la organización, vigilancia y funcionamiento de la Comisión Federal de Electricidad seguirían siendo aplicables hasta en tanto no entrara en vigor la nueva Ley de la Comisión Federal de Electricidad y conforme a su artículo tercero transitorio, durante el periodo de reestructura de la industria eléctrica, la Comisión Federal de Electricidad y el Centro Nacional de Control de Energía (Cenace) continuarán prestando los servicios de generación, transmisión, distribución, comercialización y control operativo del sistema eléctrico nacional, con la finalidad de mantener la continuidad del suministro eléctrico y, finalmente, corresponde a la Secretaría de Energía coordinar la reestructura de la industria eléctrica, así como definir los plazos del periodo de reestructura y establecer las políticas y acciones para conducir los procesos para su implementación.

"Por otra parte, conforme al artículo vigésimo primero transitorio de la Ley de la Industria Eléctrica, en tanto se expiden las disposiciones reglamentarias y administrativas derivadas de dicha ley, se continuarán aplicando, en lo que no se oponga a la misma, las expedidas con anterioridad a su entrada en vigor.

"En este sentido, el seis de marzo de dos mil trece, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Manual de disposiciones relativas al suministro y venta de energía eléctrica destinada al servicio público, en el cual, la Secretaría de Energía definió las disposiciones relativas a la contratación, obtención de los registros de los equipos de medición, facturación, prepago, contenido del aviso-recibo y comprobantes de pago, cobranza, información al solicitante o usuario, y demás conceptos relacionados con el suministro y venta de energía eléctrica destinada al servicio público.

"Dicho manual es el que consideró la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis antes transcritas, para determinar que en la suscripción del contrato de suministro de energía eléctrica no existía un plano de igualdad y, por tanto, no se generaba una relación de coordinación entre las partes, ya que si los formatos de contratos son aprobados por la Secretaría de Economía, con visto bueno de la de Energía, y ambas son dependencias de la administración pública federal centralizada, las cuales disponen y ordenan su contenido, sin que puedan modificarse o alterarse, que las obligaciones derivadas de la contratación, como lo relativo a la facturación, prepago de energía eléctrica, medición, contenido del aviso-recibo, periodos de consumo y demás conceptos relacionados con la venta de energía eléctrica están contemplados en el manual citado, sin que el usuario pueda sugerir alguna modificación, y que los aspectos relacionados con la tarifa aplicable, garantías de duración del contrato, fecha límite de pago, horario de suministro, casos de suspensión, requisitos para la reanudación del servicio, responsabilidades del suministrador por interrupción del servicio causas de modificación o terminación del contrato, y la autorización expresa del usuario para que se realicen revisiones y verificaciones, constituyen condiciones del contrato que derivan, no de la voluntad de la Comisión Federal de Electricidad, ni del usuario, sino de dicho manual y de la ley, sin que las partes puedan negociar libremente, entonces, lo cierto es que se trataba de un contrato administrativo.

"Así, independientemente de la naturaleza actual de la Comisión Federal de Electricidad, lo cierto es que el contrato celebrado entre las partes, motivo de la controversia, debía considerarse, al veintitrés de abril de dos mil quince, que es la fecha en que se ejerció la acción administrativa, como un contrato administrativo celebrado en los términos de dicho ordenamiento reglamentario, porque, ciertamente, resultaban aplicables las tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia antes transcritas.

"Lo anterior, no sólo porque constituían el criterio vigente, sino porque las razones para sostenerlo aún no habían variado a ese momento y se actualizaban en el contrato de servicio de energía eléctrica del caso en estudio.

"No obsta lo anterior, que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, mediante la tesis aislada número 2a. XLII/2015 (10a.), publicada el veintiuno de agosto del año en curso, haya determinado interrumpir el criterio contenido en la tesis aislada 2a. CVII/2014 (10a.), en la que sostuvo que la negativa a devolver cantidades pagadas con motivo del suministro de energía eléctrica es impugnabile en la vía ordinaria mercantil. Esto, porque tal criterio aún no había sido emitido ni publicado –de conformidad con lo que se establece en el artículo sexto transitorio del Acuerdo General Número 19/2013, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se regula la difusión del *Semanario Judicial de la Federación* vía electrónica– al momento en que inició el juicio de nulidad origen de esta controversia (esto es, el veintitrés de abril de dos mil quince).

"Así, de conformidad con el artículo 217 de la Ley de Amparo, y de acuerdo con la teoría de los derechos adquiridos y de las expectativas de derechos, reconocida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación como parámetro para esclarecer los planteamientos de irretroactividad –como se advierte de la tesis aislada número 2a. LXXXVIII/2001, de rubro: 'IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. NO SE VIOLA ESA GARANTÍA CONSTITUCIONAL CUANDO LAS LEYES O ACTOS CONCRETOS DE APLICACIÓN SÓLO AFECTAN SIMPLES EXPECTATIVAS DE DERECHO, Y NO DERECHOS ADQUIRIDOS.'–, debe considerarse que, ciertamente, al momento en que la Sala responsable fue instada a actuar por la actora en el juicio administrativo, resultaban aplicables los criterios jurisprudenciales en los que se determinó su competencia, siendo que la actora contaba con la certeza jurídica de que debían ser aplicados por dicha responsable, por consiguiente, aplicar el ulterior criterio resultaría contrario a los derechos de certeza y seguridad jurídica de la actora en el juicio de origen.

"Sirven de apoyo a lo anterior, por identidad de razón, los argumentos contenidos en la tesis de jurisprudencia del Primer Tribunal Colegiado en Materia del Trabajo del Segundo Circuito, de título, subtítulo y texto siguientes:

"'IRRETROACTIVIDAD DE LA JURISPRUDENCIA. SI LA AUTORIDAD RESPONSABLE AL RESOLVER LO HACE CON BASE EN UN CRITERIO JURISPRUDENCIAL QUE LE ERA OBLIGATORIO Y, POSTERIORMENTE, ÉSTE SE MODIFICA O SUSTITUYE, EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, EN AMPARO DIRECTO, NO PUEDE APLICAR RETROACTIVAMENTE EL NUEVO CRITERIO

EN PERJUICIO DE PERSONA ALGUNA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 217, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO, VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013).’ (se transcribe)

"Así como las razones que estableció el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco, contenidas en la tesis aislada que se transcribe a continuación:

"IRRETROACTIVIDAD DE LA JURISPRUDENCIA. CÓMO DEBE ENTENDERSE.’ (se transcribe)

"Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

"ÚNICO.—Es competente la Sala Regional del Caribe del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, con residencia en Cancún, Quintana Roo, para conocer de la demanda presentada por \*\*\*\*\*, contra la Comisión Federal de Electricidad, a través del superintendente y el jefe de Oficina de Ingeniería de Servicios al Cliente, ambos de la Zona Cancún, en relación con el acto impugnado, consistente en la negativa de reanudación del servicio de energía eléctrica derivada del contrato número 782150303751."

Del contenido integral de las ejecutorias transcritas, se desprende que el **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito** determinó, en cuanto aquí interesa, lo siguiente:

- Los actos reclamados, consistentes en la orden de verificación y la verificación misma, así como el procedimiento que culminó con la determinación de cobro por ajuste en el consumo de energía eléctrica y el posible corte o suspensión del servicio, no son actos de autoridad para efectos del juicio de amparo.

- De conformidad con lo previsto en el artículo 1049, en relación con el 75, fracciones V y XXV, del Código de Comercio, el suministro de energía eléctrica que proporciona Comisión Federal de Electricidad es de naturaleza comercial y los derechos y obligaciones que se generan en el marco del contrato correspondiente o con motivo de éste, entre los cuales figuran los reflejados en el ajuste de facturación, la orden de suspensión y corte del servicio de energía relativo, así como sus consecuencias, son impugnables en la vía ordinaria mercantil, acorde a la tesis aislada 2a. XLII/2015 (10a.), de la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo: "COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. LAS CONTROVERSIAS DERIVADAS DE LA NEGATIVA A DEVOLVER CANTIDADES PAGADAS CON MOTIVO DEL

SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA SON IMPUGNABLES EN LA VÍA ORDINARIA MERCANTIL [INTERRUPCIÓN DEL CRITERIO CONTENIDO EN LA TESIS AISLADA 2a. CVII/2014 (10a.) (\*)].<sup>6</sup>

- Que dicho criterio no se aplicaba de manera retroactiva en perjuicio de la parte quejosa, toda vez que la diversa tesis 2a. CVI/2014 (10a.), en que basó el Juez de Distrito su sentencia, no generó a la parte quejosa el derecho adquirido de que su demanda fuese procedente, en la medida que sólo constituye un criterio aislado y no resulta obligatorio.

- La aplicación retroactiva de la jurisprudencia, se materializa cuando antes de la emisión del criterio jurídico se contaba con un derecho adquirido; lo cual no sucedió en el caso que analizó, pues la quejosa sólo tenía la expectativa de que el Colegiado hiciera propio el criterio contenido en dicha tesis aislada. Para apoyar este razonamiento, citó la tesis aislada de la Segunda Sala, de título y subtítulo: "JURISPRUDENCIA. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE AQUÉLLA TUTELADO EN EL ARTÍCULO 217, PÁRRAFO ÚLTIMO, DE LA LEY DE AMPARO."<sup>7</sup>

- Que, con anterioridad a la tesis aislada 2a. CVI/2014 (10a.), estuvo vigente la jurisprudencia 2a./J. 43/2014 (10a.), que lleva por título y subtítulo: "COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. EL AVISO RECIBO POR CONCEPTO DE SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA, INCLUSIVE CUANDO CONTENGA UNA ADVERTENCIA DE CORTE DEL SERVICIO, NO CONSTITUYE NI ES EQUIPARABLE A UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013)."<sup>8</sup>, en la cual se estableció que el aviso-recibo emitido por la Comisión Federal de Electricidad no constituye un acto de autoridad; jurisprudencia que si bien fue interrumpida y por ello perdió obligatoriedad, al no existir una jurisprudencia obligatoria, quedó a salvo la jurisdicción del Tribunal Colegiado para optar por uno u otro de los criterios aislados.

<sup>6</sup> Décima Época. Registro digital: 2009790. Instancia: Segunda Sala. Tesis: aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 21, Tomo I, agosto de 2015, materia civil, tesis 2a. XLII/2015 (10a.), página 1183.

<sup>7</sup> Décima Época. Registro digital: 2010022. Instancia: Segunda Sala. Tesis: aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 22, Tomo I, septiembre de 2015, materias constitucional y común, tesis 2a. XCII/2015 (10a.), página 691 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de septiembre de 2015 a las 10:30 horas».

<sup>8</sup> Décima Época. Registro digital: 2006543. Instancia: Segunda Sala. Tesis: aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 6, Tomo II, mayo de 2014, materia común, tesis 2a./J. 43/2014 (10a.), página 888 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 30 de mayo de 2014 a las 10:40 horas».

Por otro lado, de lo resuelto por el **Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito**, se desprende, en síntesis, lo siguiente:

- La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante la tesis aislada 2a. CVI/2014 (10a.), interrumpió las jurisprudencias 2a./J. 167/2011 (9a.), 2a./J. 168/2011 (9a.), 2a./J. 43/2014 (10a.) y 2a./J. 44/2014 (10a.). La Sala consideró que de los contratos relativos a la prestación del servicio de suministro de energía eléctrica son actos administrativos y en su contra, así como contra los actos derivados de dicho contrato, procede el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Sustentó las tesis aisladas números 2a. CVI/2014 (10a.) y 2a. CVII/2014 (10a.), de títulos y subtítulos: "COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. CONTRA LOS ACTOS QUE EMITE EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE ENERGÍA ELÉCTRICA QUE OTORGA EN EXCLUSIVA, PROCEDE EL RECURSO DE REVISIÓN CONFORME A LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO O EL JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, SIN PERJUICIO DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO CUANDO SE RECLAMEN NORMAS GENERALES [INTERRUPCIÓN DE LAS JURISPRUDENCIAS 2a./J. 167/2011 (9a.), 2a./J. 168/2011 (9a.), 2a./J. 43/2014 (10a.) Y 2a./J. 44/2014 (10a.) (\*)]."<sup>9</sup> y "COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. LOS CONTRATOS DE SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA NO DEBEN CONSIDERARSE COMO CELEBRADOS ENTRE PARTICULARES, SINO COMO VERDADEROS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS."<sup>10</sup>

- En el caso concreto, con fecha **veintitrés de abril de dos mil quince**, **la actora promovió** el juicio de nulidad contra la Comisión Federal de Electricidad respecto de actos derivados del contrato de prestación del servicio público de energía eléctrica **acción que ejercitó con base en las tesis aisladas antes citadas y así contaba con la certeza jurídica de que debían ser aplicadas por la autoridad.**

- **De conformidad con el artículo 217 de la Ley de Amparo, y de acuerdo con la teoría de los derechos adquiridos, así como las expectativas de derechos reconocidas por la Suprema Corte de Justicia de la**

<sup>9</sup> Décima Época. Registro digital: 2007678. Instancia: Segunda Sala. Tesis: aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 11, Tomo I, octubre de 2014, materia administrativa, tesis 2a. CVI/2014 (10a.), página 1093 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 17 de octubre de 2014 a las 12:30 horas».

<sup>10</sup> Décima Época. Registro digital: 2007679. Instancia: Segunda Sala. Tesis: aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 11, Tomo I, octubre de 2014, materia administrativa, tesis 2a. CVII/2014 (10a.), página 1095 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 17 de octubre de 2014 a las 12:30 horas».

**Nación, como parámetro para esclarecer los planteamientos de irretróactividad, al momento de instar a la autoridad jurisdiccional, estaban vigentes y resultaban aplicables los criterios sustentados en las tesis aisladas 2a. CVI/2014 (10a.) y 2a. CVII/2014 (10a.). Además, las razones ahí contenidas aún no habían variado.**

- **Sin que obstara que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, mediante la tesis aislada 2a. XLII/2015 (10a.), publicada el veintiuno de agosto de dos mil quince,** haya determinado interrumpir el criterio contenido en la aislada 2a. CVII/2014 (10a.), para sostener que la negativa a devolver cantidades pagadas con motivo del suministro de energía eléctrica es impugnabile en la vía ordinaria mercantil.

Ello, porque **en la fecha en que se promovió la acción correspondiente, tal criterio aún no había sido emitido ni publicado, y aplicar un ulterior criterio resultaría contrario a los derechos de certeza y seguridad jurídica de la actora en el juicio de origen.**

- Tales criterios y sus consideraciones **seguían actuales y rigiendo al momento de promoverse el juicio de nulidad,** al margen de la nueva naturaleza jurídica de Comisión Federal de Electricidad derivada de que se abrogó la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y su reglamento, así como que entraron en vigor la Ley de Comisión Federal de Electricidad y la Ley de la Industria Eléctrica (ambas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el once de agosto de dos mil catorce).

- Con base en dichas tesis aisladas, el contrato de suministro de energía eléctrica no se suscribe en un plano de igualdad y, por tanto, no se genera una relación de coordinación entre las partes, sino que se trata de un contrato administrativo.

- Dicho tribunal sostiene lo antedicho en la tesis XXVII.1o.2 C (10a.), de título, subtítulo y texto siguientes:

"COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. PARA DETERMINAR LA PROCEDENCIA DE LA VÍA RESPECTO DE LOS CONTRATOS DE SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA Y LOS ACTOS DERIVADOS DE ÉSTOS, SON APLICABLES LOS CRITERIOS DE LA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, VIGENTES AL MOMENTO EN QUE SE PROMUEVA EL JUICIO (PROCEDIMIENTO CIVIL O ADMINISTRATIVO). En términos del artículo 217 de la Ley de Amparo, no está permitido aplicar la jurisprudencia retroactivamente, en perjuicio de persona alguna. Ahora bien, la Segunda

Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió las tesis aisladas números 2a. CVI/2014 (10a.) y 2a. CVII/2014 (10a.), publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 17 de octubre de 2014 a las 12:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 11, Tomo I, octubre de 2014, páginas 1093 y 1095, de títulos y subtítulos: 'COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. CONTRA LOS ACTOS QUE EMITE EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE ENERGÍA ELÉCTRICA QUE OTORGA EN EXCLUSIVA, PROCEDE EL RECURSO DE REVISIÓN CONFORME A LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO O EL JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, SIN PERJUICIO DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO CUANDO SE RECLAMEN NORMAS GENERALES [INTERRUPCIÓN DE LAS JURISPRUDENCIAS 2a./J. 167/2011 (9a.), 2a./J. 168/2011 (9a.), 2a./J. 43/2014 (10a.) Y 2a./J. 44/2014 (10a.) (\*).]' y 'COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. LOS CONTRATOS DE SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA NO DEBEN CONSIDERARSE COMO CELEBRADOS ENTRE PARTICULARES, SINO COMO VERDADEROS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.', respectivamente; sin embargo, posteriormente, emitió la tesis aislada 2a. XLII/2015 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 21 de agosto de 2015 a las 10:10 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 21, Tomo I, agosto de 2015, página 1183, de título y subtítulo: 'COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. LAS CONTROVERSIAS DERIVADAS DE LA NEGATIVA A DEVOLVER CANTIDADES PAGADAS CON MOTIVO DEL SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA SON IMPUGNABLES EN LA VÍA ORDINARIA MERCANTIL [INTERRUPCIÓN DEL CRITERIO CONTENIDO EN LA TESIS AISLADA 2a. CVII/2014 (10a.) (\*).]'. Ante tal variación en la definición de las características esenciales del contrato de suministro de energía eléctrica y la vía que procede para su impugnación, deben determinarse, en cada caso concreto, cuál es el momento en que se promueve el juicio en su contra, así como las condiciones efectivas de los contratos de suministro de energía eléctrica en ese tiempo y relacionarlas con aquellas consideradas en los criterios mencionados, para así establecer cuál es el criterio vigente, conforme al cual el asunto pertenecerá al procedimiento civil o al administrativo correspondiente."<sup>11</sup>

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** Procede verificar si existe la divergencia de criterios denunciada.

<sup>11</sup> *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, tesis aislada, tesis XXVII.1o.2 C (10a.), Libro 26, Tomo IV, enero de 2016, materia común, página 3170, número de registro digital: 2010830.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que la contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de Circuito es existente, cuando al resolver los asuntos que son de su legal competencia adoptan criterios jurídicos discrepantes respecto de un mismo punto de derecho, aun cuando no integren jurisprudencia y con independencia de que no exista coincidencia en los aspectos secundarios o accesorios que tomaron en cuenta, ya que si el problema jurídico central es perfectamente identificable, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las determinaciones judiciales a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. Apoyan tal consideración, las siguientes tesis sustentadas por el Tribunal Pleno:

• P/J. 72/2010, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."<sup>12</sup>

• P. XLVII/2009, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."<sup>13</sup>

En ese contexto, en el presente caso **sí existe contradicción entre los criterios denunciados**, ya que, al resolver los asuntos de mérito, los Tribunales Colegiados de Circuito se pronunciaron sobre una misma situación jurídica, a saber:

**1. La obligatoriedad de los órganos jurisdiccionales de atender los criterios aislados.**

**2. La aplicabilidad de la teoría de derechos adquiridos respecto de las tesis aisladas emitidas por esta Superioridad vigentes al momento de promoverse una instancia.**

**3. La retroactividad respecto de las tesis aisladas (en el caso, la 2a. XLII/2015).**

<sup>12</sup> Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, Novena Época.

<sup>13</sup> Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 67, Novena Época.

Sin embargo, los órganos del conocimiento arribaron a conclusiones disímiles, habida cuenta que el **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito** determinó:

**1. Está a salvo la jurisdicción de ese Tribunal Colegiado para adoptar alguno de los criterios aislados vigentes.**

**2. Las tesis aisladas de esta Sala vigentes a la fecha de promover la instancia no generan a la accionante un derecho adquirido, de procedencia de la acción en sus términos, debido a que no tienen carácter obligatorio.**

**3. La aplicación de una subsecuente tesis aislada de esta Segunda Sala, no debía entenderse hecha de manera retroactiva.**

En tanto que, el **Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito** consideró:

**1. Deben aplicarse los criterios de las tesis aisladas vigentes al momento de promover la instancia.**

**2. La accionante contó con la certeza jurídica de que debían aplicarse los criterios de las tesis aisladas de esta Sala, vigentes en la fecha de presentación de la demanda.**

**3. Aplicar un ulterior criterio de diversa aislada de esta Segunda Sala, sería contrario al derecho de certeza y seguridad jurídica.**

La citada confronta de criterios se actualiza al margen de las consideraciones fácticas que pudieran concurrir en el entorno que se emitieron las determinaciones de mérito, pues constituyen elementos secundarios que no son obstáculo, mientras la problemática planteada en ambos casos es la misma que, en la especie, se traduce en decidir:

**1. Si el órgano jurisdiccional está obligado a aplicar alguno de los criterios aislados existentes al momento de promoverse una instancia o está a salvo su facultad para decidir si adopta alguno de ellos.**

**2. Si la teoría de derechos adquiridos, resulta aplicable respecto de las tesis aisladas emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

**3. Si se actualiza la retroactividad respecto de una tesis aislada emitida por esta superioridad.**

Sin que sea obstáculo a ello, que el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito haya informado que abandonó parcialmente el criterio sostenido en la ejecutoria que participa en la presente contradicción,<sup>14</sup> en virtud de que manifiesta seguir sustentando lo resuelto en torno a la forma de aplicar los criterios aislados de esta Segunda Sala, y es éste el tema que impacta en la confronta.

QUINTO.—**Consideraciones y fundamentos.** Precisados así la existencia de la contradicción de tesis y los puntos a dilucidar, esta Segunda Sala se avoca a su resolución, determinando que debe prevalecer, con carácter jurisprudencial, el criterio que más adelante se expondrá.

Al efecto, se procede a analizar el texto vigente del artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los numerales 215, 217, 218, primer párrafo, 222 al 226 y 228 de la Ley de Amparo.

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

"Artículo 94. ...

"La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación y los Plenos de Circuito sobre la interpretación de la Constitución y normas generales, así como los requisitos para su interrupción y sustitución. ..."

### **De la Ley de Amparo**

"Artículo 215. La jurisprudencia se establece por reiteración de criterios, por contradicción de tesis y por sustitución."

"Artículo 217. La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno o en Salas, es obligatoria para éstas tratándose de la que decreta el Pleno, y además para los Plenos de Circuito, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

"La jurisprudencia que establezcan los Plenos de Circuito es obligatoria para los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de las entidades

---

<sup>14</sup> Fojas 86 a 144 de autos.

federativas y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales que se ubiquen dentro del circuito correspondiente.

"La jurisprudencia que establezcan los Tribunales Colegiados de Circuito es obligatoria para los órganos mencionados en el párrafo anterior, con excepción de los Plenos de Circuito y de los demás Tribunales Colegiados de Circuito.

"La jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna."

"Artículo 218. Cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Plenos de Circuito o los Tribunales Colegiados de Circuito establezcan un criterio relevante, se elaborará la tesis respectiva, la cual deberá contener: ..."

"Artículo 222. La jurisprudencia por reiteración del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se establece cuando se sustente un mismo criterio en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, resueltas en diferentes sesiones, por una mayoría de cuando menos ocho votos."

"Artículo 223. La jurisprudencia por reiteración de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se establece cuando se sustente un mismo criterio en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, resueltas en diferentes sesiones, por una mayoría de cuando menos cuatro votos."

"Artículo 224. Para el establecimiento de la jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito deberán observarse los requisitos señalados en este capítulo, salvo el de la votación, que deberá ser unánime."

"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:

"I. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre sus Salas;

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

de diversa especialidad, así como entre los Tribunales Colegiados de diferente circuito; y

"III. Los Plenos de Circuito cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los Tribunales Colegiados del circuito correspondiente.

"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."

"Artículo 228. La jurisprudencia se interrumpe y deja de tener carácter obligatorio cuando se pronuncie sentencia en contrario. En estos casos, en la ejecutoria respectiva deberán expresarse las razones en que se apoye la interrupción, las que se referirán a las consideraciones que se tuvieron para establecer la jurisprudencia relativa."

El escrute de los preceptos antes transcritos permite destacar los siguientes elementos:

**1.** La existencia de la jurisprudencia y su obligatoriedad por disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; e igualmente por mandato de la Carta Magna, el establecimiento legal de los términos y condiciones al respecto.

**2.** Por determinación de la Ley de Amparo, la jurisprudencia se establece:

**a)** Por contradicción: Al dilucidar los criterios discrepantes sostenidos entre las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre los Plenos de Circuito y entre los Tribunales Colegiados de Circuito, en los asuntos de su competencia.

**b)** Mediante reiteración: Ello en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, resueltas en diferentes sesiones por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Plenos de Circuito o los Tribunales Colegiados de Circuito, –con una mayoría de cuando menos ocho votos en el caso del Pleno,

mayoría de cuando menos cuatro votos en el de las Salas, y por votación unánime en el supuesto de Tribunales Colegiados de Circuito—.

c) Por sustitución: A petición de alguno de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los Magistrados de un Pleno de Circuito, o los integrantes de los Tribunales Colegiados de su Circuito, en su caso.

**3.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Plenos de Circuito y los Tribunales Colegiados de Circuito que establezcan un criterio relevante, elaborarán la tesis respectiva.

**4.** La jurisprudencia es obligatoria de la manera siguiente:

a) La que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno o en Salas, para éstas tratándose de la que decrete el Pleno, y además para los Plenos de Circuito, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

b) La que establezcan los Plenos de Circuito para los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de las entidades federativas y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales que se ubiquen dentro del circuito correspondiente.

c) La que emitan los Tribunales Colegiados de Circuito obliga a los órganos mencionados en el punto anterior, con excepción de los Plenos de Circuito y de los demás Tribunales Colegiados de Circuito.

**5.** La jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

**6.** La jurisprudencia se interrumpe y deja de tener carácter obligatorio cuando el órgano emittente pronuncie sentencia en contrario en cuya ejecutoria se expresen las razones en que se apoye la interrupción, referentes a las consideraciones en que se basó el criterio interrumpido.

**7.** Interrumpida la jurisprudencia, para integrar una nueva con el ulterior criterio, deben observarse las mismas reglas de formación jurisprudencial.

Los aspectos resaltados revelan que el espíritu de la jurisprudencia se basa en la unificación de criterios para la solución de los casos concretos, en salvaguarda del principio constitucional de seguridad jurídica.

Lo anterior encuentra sentido en tanto que el resultado del ejercicio interpretativo de la norma realizado en las sentencias que resuelven los casos concretos, depende del entendimiento de cada órgano o juzgador, de las consideraciones de operatividad del sistema jurídico, de las reglas relevantes, así como de los principios implicados y perseguidos por el derecho, lo cual, suele resultar variable en múltiples direcciones, dependiendo de la percepción del resolutor y la diversidad de supuestos a los que la norma resulta aplicable; ello dificulta percibir la línea contundentemente correcta para la solución de conflictos subsecuentes y cuya problemática, en el sistema mexicano se ha solucionado mediante el método de integración de jurisprudencia por contradicción, reiteración y sustitución de criterios, en favor de evidenciar el acierto del criterio para la solución de un punto de derecho determinado, que sea capaz de ser atendido como obligatorio para casos posteriores.

Por otra parte, los citados elementos permiten válidamente afirmar que **la característica de obligatoriedad resulta propia de la jurisprudencia**, pues en forma expresa se establece referida a ella.

Asimismo, de manera excluyente, que dicho carácter no se confiere a las tesis que emiten los órganos legalmente facultados con motivo de establecimiento de un criterio relevante, esto es, cuando sustentan una tesis aislada, que si bien puede llegar a integrar jurisprudencia, mientras esto no acontezca, tampoco será vinculante.

Ahora bien, la **jurisprudencia** pierde su carácter obligatorio en caso de ser superada, sustituida o interrumpida, cuando se actualiza alguna de las dos primeras hipótesis, la jurisprudencia anterior dejará de regir para dar paso al nuevo criterio jurisprudencial, que resulta obligatorio a partir de la fecha en que se publica, en tanto que la interrupción puede darse en virtud de una tesis aislada o sentencia en contrario emitida por el propio órgano.

Al respecto, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>15</sup> ha considerado que conforme a los cambios constitucionales gene-

<sup>15</sup> "JURISPRUDENCIA. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE AQUÉLLA TUTELADO EN EL ARTÍCULO 217, PÁRRAFO ÚLTIMO, DE LA LEY DE AMPARO. De acuerdo al citado principio, la jurisprudencia se puede aplicar a los actos o hechos jurídicos ocurridos con anterioridad a que cobre vigencia, siempre y cuando ello no conlleve un efecto retroactivo en perjuicio de las personas, como acontece cuando: (I) al inicio de un juicio o procedimiento existe una jurisprudencia aplicable directamente a alguna de las cuestiones jurídicas relevantes para la interposición, tramitación, desarrollo y resolución del asunto jurisdiccional; (II) antes de emitir la resolución jurisdiccional respectiva, se emite una jurisprudencia que supera, modifica o abandona ese entendimiento del sistema jurídico; y (III) la aplicación del nuevo criterio jurisprudencial

rados y la expedición de la nueva Ley de Amparo, la jurisprudencia adquiere carácter de fuente relevante para el derecho que permite, tanto a gobernantes como gobernados, conocer la forma en que opera el sistema jurídico a través del entendimiento no sólo de las reglas relevantes, sino de los principios implicados y perseguidos por el derecho, determinando qué resolución los desarrolla en mayor medida, esto es, se erige como una norma jurídica que impacta en todo el derecho a efecto de aportar una visión real o completa del mismo, debido a la obligatoriedad que le imprimen el precepto 94 de la Constitución General de la República, en relación con los numerales 215 a 220 de la Ley de Amparo y el ordinal 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Precisando, que la jurisprudencia se puede aplicar a los actos o hechos jurídicos ocurridos con anterioridad a que cobre vigencia, siempre y cuando ello no conlleve un efecto retroactivo en perjuicio de las personas, como acontece cuando: (I) al inicio de un juicio o procedimiento existe una jurisprudencia aplicable directamente a alguna de las cuestiones jurídicas relevantes para la interposición, tramitación, desarrollo y resolución del asunto jurisdiccional; (II) antes de emitir la resolución jurisdiccional respectiva, se emite una jurisprudencia que supera, modifica o abandona ese entendimiento del sistema jurídico; y, (III) la aplicación del nuevo criterio jurisprudencial impacta de manera directa la seguridad jurídica de los justiciables.

De ahí que, si el gobernado orientó su proceder jurídico o estrategia legal conforme a una jurisprudencia anterior, siguiendo los lineamientos expresamente establecidos en ésta –ya sea para acceder a una instancia jurisdiccional, para plantear y acreditar sus pretensiones, excepciones o defensas, o en general, para llevar a cabo alguna actuación jurídica–, no es dable que una modificación de ese criterio jurisprudencial afecte situaciones legales ya definidas, toda vez que ello conllevaría a romper la seguridad jurídica del jus-

---

impacta de manera directa la seguridad jurídica de los justiciables. De ahí que si el gobernado orientó su proceder jurídico o estrategia legal conforme a una jurisprudencia anterior, siguiendo los lineamientos expresamente establecidos en ésta –ya sea para acceder a una instancia jurisdiccional, para plantear y acreditar sus pretensiones, excepciones o defensas, o en general, para llevar a cabo alguna actuación jurídica–, no es dable que la sustitución o modificación de ese criterio jurisprudencial afecte situaciones legales ya definidas, pues ello conllevaría a corromper la seguridad jurídica del justiciable, así como la igualdad en el tratamiento jurisdiccional de las mismas situaciones y casos, con lo cual se transgrediría el principio de irretroactividad tutelado en el artículo 217, párrafo último, de la Ley de Amparo". *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 22, Tomo I, septiembre de 2015, Segunda Sala, tesis aislada 2a. XCII/2015 (10a.), materias constitucional y común, página 691, número de registro digital: 2010022 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de septiembre de 2015 a las 10:30 horas».

tlicable, así como la igualdad en el tratamiento jurisdiccional de las mismas situaciones y casos, con lo cual se transgrediría el principio de irretroactividad tutelado en el artículo 217, párrafo último, de la Ley de Amparo.

Lo anterior, se consideró partiendo de que ambos criterios, tanto el preexistente como el ulterior se contienen en una jurisprudencia.

Ahora bien, respecto de los criterios aislados, este Alto Tribunal ha venido sosteniendo que no resultan obligatorios, pero sí orientadores;<sup>16</sup> lo cual, en consonancia con los preceptos referidos, permite considerar que la jurisprudencia no comparte su particularidad de ser obligatoria con las tesis aisladas que se generan en fallos dictados por órganos terminales del Poder Judicial de la Federación y, por ello, los criterios que aún no integran jurisprudencia no pueden invocarse como un derecho adquirido por las partes, sujeto al principio de no aplicación retroactiva en su perjuicio; de suerte que no puede hablarse de aplicación retroactiva de un ulterior criterio aislado frente a una tesis aislada preexistente, ya que éstas, por carecer de obligatoriedad, no generan un derecho susceptible de conservar o defender frente al contrario.

En efecto, el citado carácter orientador que ha sido conferido a los criterios aislados y el principio de seguridad jurídica llevan a estimar que es dable que los órganos inferiores los atiendan en la solución de los casos concretos en que resulten aplicables, mediante las consideraciones que los soportan y, en su caso, la cita de la tesis correspondiente como parte del ejercicio común de su función jurisdiccional.

Bajo los parámetros anteriormente señalados, se procede ahora al análisis de los temas concretos que son objeto de la confronta que nos ocupa; los que por razón de congruencia se abordarán en distinto orden al previamente indicado.

---

<sup>16</sup> "TESIS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA APLICADAS POR LOS JUECES DE DISTRITO.— Si una tesis que invoca un Juez de Distrito para desestimar un sobreseimiento no constituye jurisprudencia, esto no impide que se pueda considerar lo dispuesto en dicha ejecutoria, ya que las disposiciones de los artículos 193 y 193 Bis de la Ley de Amparo no prohíben que los Jueces de Distrito apliquen ejecutorias aisladas emitidas por este Máximo Tribunal, sino que la obligación que imponen dichos preceptos es la de aplicar las ejecutorias que constituyen jurisprudencia.". Sexta Época. Registro digital: 266130. Instancia: Segunda Sala. Tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen LXXXVIII, Tercera Parte, materia común, página 76. "EJECUTORIAS AISLADAS DE LA CORTE.—El hecho de que una tesis de la Suprema Corte no constituya jurisprudencia, no es obstáculo para que pueda tomarse en cuenta, puesto que refleja la opinión de dicho Alto Tribunal.". Sexta Época. Registro digital: 272772. Instancia: Tercera Sala. Tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen VIII, Cuarta Parte, materia común, tesis, página 141.

Así, respecto al señalado como segundo punto de confronta, es decir, si **la teoría de derechos adquiridos establecida para la jurisprudencia, resulta aplicable respecto de las tesis aisladas emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, debe partirse de que el artículo 94 de la Constitución General, en relación con los numerales del 215 al 220 de la Ley de Amparo, confieren carácter obligatorio a la jurisprudencia durante su vigencia; el que le resulta propio y exclusivo y, de forma excluyente, que dicha peculiaridad no se concede a las tesis aisladas que no han integrado jurisprudencia.

Por tanto, el criterio que define un derecho mediante la jurisprudencia resulta obligatorio mientras se encuentra vigente y para los órganos legalmente precisados; sin embargo, tal efecto no se produce en tratándose de las tesis aisladas, precisamente porque, al carecer del atributo que sujeta a su observancia, lo ahí establecido no puede tener tal trascendencia.

En el anterior contexto, a fin de resolver el tercer aspecto de contradicción, es decir, **si se actualiza la retroactividad respecto de una tesis aislada emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, se atiende que esta Segunda Sala ha sostenido que cuando un criterio jurisprudencial queda insubsistente por haberse modificado o superado, no es dable que el cambio de criterio impacte sobre la situación jurídica que se encontraba definida en la jurisprudencia vigente al momento de instarse la actividad jurisdiccional; empero, es preciso observar que tal consideración obedece a la obligatoriedad que acompaña a la jurisprudencia definida, de manera que dicha consecuencia no resulta aplicable a las tesis aisladas, precisamente, porque adolecen de ese rasgo apremiante, aun las emitidas por esta Superioridad.

En ese contexto, es dable establecer tres supuestos, a saber:

a) Cuando la jurisprudencia se interrumpe,<sup>17</sup> mediante una tesis aislada, debe entenderse que la situación o derecho definido en aquélla rige respecto de actos acaecidos hasta el momento en que surte efectos el nuevo criterio que la supera; sin que éste pueda aplicarse retroactivamente, aun en beneficio, pues el efecto interruptor que le confiere la ley, no imprime obligatoriedad a la tesis aislada y, por tanto, no puede propiciar el citado ejercicio.

b) En tratándose de dos tesis aisladas, debido a que tanto la primera como la posteriormente emitida carecen de obligatoriedad, ninguna de ellas provoca una situación o derecho susceptible de preservar, por tanto, no existirá materia sobre la cual ejercer un análisis de retroactividad.

---

<sup>17</sup> En términos del artículo 228 de la Ley de Amparo.

c) Cuando existe una tesis que no ha alcanzado carácter de jurisprudencia y obligatoriedad en los términos constitucional y legalmente establecidos; y a la postre se emite un criterio diverso, mediante jurisprudencia, el originalmente estipulado, en virtud de que carece de obligatoriedad, no participa del ejercicio de retroactividad que en su caso pudiera ejercerse respecto de la jurisprudencia ulterior.

Consecuentemente, las tesis aisladas no son susceptibles del ejercicio de retroactividad.

Por último, en lo tocante al primero de los puntos de contradicción, esto es, **si el órgano jurisdiccional está obligado a aplicar alguno de los criterios aislados existentes al momento de promoverse una instancia o está a salvo su facultad para decidir si adopta alguno de los vigentes**, esta Segunda Sala considera que la interpretación de los preceptos normativos analizados, lleva a determinar que a falta de jurisprudencia sobre un tema determinado, cuando exista uno o varios criterios aislados o precedentes aplicables para la solución de un caso concreto, debido al carácter orientador que esta Superioridad les ha conferido y el principio de seguridad jurídica, es dable, mas no obligatorio, que los órganos jerárquicamente inferiores los atiendan en sus resoluciones, mediante la cita de las consideraciones que las soportan y, en su caso, de la tesis correspondiente; y que de existir más de uno, puede el juzgador utilizar el que según su albedrío resulte correcto; ello como parte del ejercicio común de su función jurisdiccional.

**SEXTO.—Determinación.** En atención a lo razonado en párrafos precedentes y de conformidad con lo dispuesto por los artículos 218 y 225 de la Ley de Amparo, el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, es el siguiente:

**TESIS AISLADAS. LAS EMITIDAS POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN TIENEN CARÁCTER ORIENTADOR, NO GENERAN DERECHOS NI SON SUSCEPTIBLES DEL EJERCICIO DE IRRETROACTIVIDAD.** Del análisis integral y sistemático de los artículos 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 215, 217, 218, primer párrafo, 222 al 226 y 228 de la Ley de Amparo, se desprende que de manera expresa se concede carácter obligatorio a la jurisprudencia, particularidad que no comparte con las tesis aisladas que se generan en los fallos de los órganos terminales del Poder Judicial de la Federación. Atento a lo anterior, los criterios que aún no integran jurisprudencia no pueden invocarse como un derecho adquirido por las partes y, por tanto, sujeto al principio de no aplicación retroactiva en su perjuicio. Congruente con ello, a falta de jurisprudencia definida sobre un tema determinado y cuando exista un criterio aislado o precedente aplicable para la solución de un caso concreto, debido al carácter orientador que esta Supe-

rioridad les ha conferido y el principio de seguridad jurídica, es dable mas no obligatorio que los órganos jerárquicamente inferiores lo atiendan en sus resoluciones, mediante la cita de las consideraciones que las soportan y, en su caso, de la tesis correspondiente y de existir más de uno, puede el juzgador utilizar el que según su albedrío resulte correcto como parte del ejercicio común de su función jurisdiccional.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

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

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado en el último considerando del presente fallo.

TERCERO.—Dése publicidad a dicha tesis jurisprudencial, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese:** con testimonio de la presente resolución, dése la publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así, lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Alberto Pérez Dayán (ponente).

**En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción XXI, 8, 23, 24, fracción VI, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de mayo de dos mil quince, vigente a partir del día siguiente, se publica esta versión pública en la cual se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

*Esta ejecutoria se publicó el viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas en el Semanario Judicial de la Federación.*

**TESIS AISLADAS. LAS EMITIDAS POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN TIENEN CARÁCTER ORIENTADOR, NO GENERAN DERECHOS NI SON SUSCEPTIBLES DEL EJERCICIO DE IRRETROACTIVIDAD.** Del análisis integral y sistemático de los artículos 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 215, 217, 218, primer párrafo, 222 al 226 y 228 de la Ley de Amparo, se desprende que de manera expresa se concede

carácter obligatorio a la jurisprudencia, particularidad que no comparte con las tesis aisladas que se generan en los fallos de los órganos terminales del Poder Judicial de la Federación. Atento a lo anterior, los criterios que aún no integran jurisprudencia no pueden invocarse como un derecho adquirido por las partes y, por tanto, sujeto al principio de no aplicación retroactiva en su perjuicio. Congruente con ello, a falta de jurisprudencia definida sobre un tema determinado y cuando exista un criterio aislado o precedente aplicable para la solución de un caso concreto, debido al carácter orientador que esta Superioridad les ha conferido y el principio de seguridad jurídica, es dable más no obligatorio que los órganos jerárquicamente inferiores lo atiendan en sus resoluciones, mediante la cita de las consideraciones que las soportan y, en su caso, de la tesis correspondiente y de existir más de uno, puede el juzgador utilizar el que según su albedrío resulte correcto como parte del ejercicio común de su función jurisdiccional.

## 2a./J. 195/2016 (10a.)

Contradicción de tesis 157/2016. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero del Vigésimo Séptimo Circuito y Cuarto en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 21 de septiembre de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: María del Carmen Alejandra Hernández Jiménez.

### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 561/2015, y el diverso sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el conflicto competencial 6/2015.

Tesis de jurisprudencia 195/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintitrés de noviembre de dos mil dieciséis.

**Nota:** De la sentencia que recayó al conflicto competencial 6/2015, resuelto por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, derivó la tesis aislada XXVII.1o.2 C (10a.), de título y subtítulo: "COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. PARA DETERMINAR LA PROCEDENCIA DE LA VÍA RESPECTO DE LOS CONTRATOS DE SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA Y LOS ACTOS DERIVADOS DE ÉSTOS, SON APLICABLES LOS CRITERIOS DE LA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, VIGENTES AL MOMENTO EN QUE SE PROMUEVA EL JUICIO (PROCEDIMIENTO CIVIL O ADMINISTRATIVO).", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de enero de 2016 a las 10:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 26, Tomo IV, enero de 2016, página 3170.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de enero de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.



**SECCIÓN SEGUNDA**  
EJECUTORIAS Y TESIS  
QUE NO INTEGRAN JURISPRUDENCIA



## **Subsección 1.** TESIS AISLADAS Y, EN SU CASO, EJECUTORIAS

**ACLARACIÓN DE SENTENCIA DICTADA AL RESOLVER UNA CONTRADICCIÓN DE TESIS. PROCEDE DE MANERA OFICIOSA PARA CORREGIR ERRORES O DEFECTOS COMETIDOS AL EMITIR EL FALLO, SIN ALTERAR EL ALCANCE Y SENTIDO DE LO DECIDIDO, Y CONSECUENTEMENTE, PARA ACLARAR LA TESIS QUE, EN SU CASO, SE HAYA APROBADO.**

ACLARACIÓN DE SENTENCIA DERIVADA DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS 128/2016. SUSCITADA ENTRE EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO. 23 DE NOVIEMBRE DE 2016. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS EDUARDO MEDINA MORA I., JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y ALBERTO PÉREZ DAYÁN. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIA: ROCÍO BALDERAS FERNÁNDEZ.

Ciudad de México, Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al veintitrés de noviembre de dos mil dieciséis.

VISTOS; Y,  
RESULTANDO

1. PRIMERO.—Por resolución de veintiuno de septiembre de dos mil dieciséis, esta Segunda Sala, por unanimidad de cinco votos,<sup>1</sup> resolvió la con-

---

<sup>1</sup> Emitieron su voto a favor los Ministros Eduardo Medina Mora Icaza, Javier Laynez Potisek (ponente), José Fernando Franco González, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Alberto Pérez Dayán. La Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, emitió su voto con salvedades.

tradicción de tesis 128/2016, denunciada por los Magistrados integrantes del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, al resolver el amparo directo 126/2015, en contra del criterio sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, al resolver el amparo directo 164/2013.

2. Lo anterior, con base en los siguientes puntos resolutivos:

"Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

"PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada.

"SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala, conforme a la tesis expuesta en el último apartado de esta ejecutoria.

"TERCERO.—Publíquese la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo."

3. SEGUNDO.—Mediante acuerdo tomado en sesión privada de veintitrés de noviembre del presente año, el señor Ministro Javier Laynez Potisek propuso a consideración de los Ministros integrantes de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la aclaración oficiosa de la ejecutoria referida y la tesis de jurisprudencia derivada.

#### CONSIDERANDO

4. PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en la tesis aislada 2a. LXV/2000, de rubro: "ACLARACIÓN DE TESIS JURISPRUDENCIALES DERIVADAS DE CONTRADICCIONES DE TESIS. PROCEDE SÓLO DE MANERA OFICIOSA PARA PRECISAR EL CRITERIO EN ELLAS CONTENIDO Y LOGRAR SU CORRECTA APLICACIÓN, SIEMPRE QUE NO CONTRADIGA ESENCIALMENTE A ÉSTE.",<sup>2</sup> aplicable en atención al criterio relativo a la aclaración de la tesis jurisprudencial. Éste es el caso presente, ya que la sentencia que se aclara deriva de una contradicción de tesis, y con motivo de su resolución, esta Segunda Sala emitió jurisprudencia.

<sup>2</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, julio de 2000, página 151.

5. SEGUNDO.—La aclaración de sentencias es una institución que tiene por objeto hacer comprensibles los conceptos ambiguos, rectificar los contradictorios, y explicar los oscuros, así como subsanar omisiones y, en general, corregir errores o defectos que pudieran afectar la debida intelección de una resolución.

6. El artículo 17 constitucional establece el derecho de las personas a que se les administre justicia por los tribunales en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Estos objetivos no se lograrían con documentos que no corresponden con la decisión tomada, o que no fuera posible corregir.

7. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la sentencia puede ser considerada como acto jurídico de decisión y como documento, y que éste es la representación del acto decisorio. Asimismo, que el principio de inmutabilidad de las sentencias sólo es atribuible a éste y que, por tanto, en caso de discrepancia, es posible corregir sólo los errores en el documento, de tal manera que concuerden con la sentencia, en tanto acto jurídico.

8. Estas consideraciones encuentran sustento en la jurisprudencia P./J. 94/97, de rubro: "ACLARACIÓN DE SENTENCIAS DE AMPARO. SÓLO PROCEDE OFICIOSAMENTE Y RESPECTO DE EJECUTORIAS."<sup>3</sup> y en las tesis aisladas P. VII/2008, de rubro: "ACLARACIÓN OFICIOSA DE SENTENCIAS. SU OBJETO ES CORREGIR ERRORES U OMISIONES EN EL DOCUMENTO DE SENTENCIA CUANDO NO CONCUERDA CON EL ACTO JURÍDICO DECISORIO CORRESPONDIENTE."<sup>4</sup> y P. LXXXI/96, de rubro: "ACLARACIÓN OFICIOSA DE SENTENCIA EN MATERIA DE AMPARO. PROCEDE EN APLICACIÓN SUPLETORIA DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, SIEMPRE QUE NO SE ALTERE LA SUSTANCIA DE LO DECIDIDO."<sup>5</sup>

9. Precisado lo anterior, conviene recordar que esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el veintiuno de septiembre de dos mil dieciséis la contradicción de tesis 128/2016, sostuvo que debía prevalecer con carácter de jurisprudencia la tesis 2a./J. 127/2016 (10a.), de título, subtítulo y texto siguientes:

<sup>3</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, diciembre de 1997, página 6.

<sup>4</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, febrero de 2008, página 11

<sup>5</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo III, mayo de 1996, página 43.

"JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. CUANDO LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA OMITI SEÑALAR LA VÍA JURISDICCIONAL PROCEDENTE PARA IMPUGNAR EL ACTO ADMINISTRATIVO, DEBE ADMITIRSE COMO OPORTUNA LA DEMANDA PRESENTADA DENTRO DEL PLAZO CONTEMPLADO PARA LA VÍA ORDINARIA, AUN CUANDO CORRESPONDA A LA SUMARIA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 3, FRACCIÓN XV, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO VIGENTE EN LOS JUICIOS INICIADOS ANTES DEL 14 DE JUNIO DE 2006). Resulta insuficiente que la autoridad administrativa señale de manera genérica la procedencia del recurso de revisión en términos del precepto citado, en relación con el diverso numeral 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, como medio de defensa contra el propio acto, pues de la interpretación de los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se concluye que la autoridad emisora del acto administrativo reclamado tiene la obligación de informar al actor no sólo del recurso administrativo, sino también la vía procedente en sede jurisdiccional, ya sea ordinaria o sumaria, para garantizar los derechos de acceso a la justicia y de defensa; razón por la cual, ante la omisión de la autoridad de precisar de manera específica la vía procedente del juicio de nulidad, debe aplicar el plazo de 45 días correspondiente a la vía ordinaria y admitir como oportuna la demanda de nulidad que debió interponerse dentro del plazo de 15 días establecido para la vía sumaria, lo cual no implica que su tramitación y resolución se sigan por la vía ordinaria, pues lo que se busca es subsanar la deficiencia de la inobservancia del artículo 3, fracción XV, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo."<sup>6</sup>

10. Dicha tesis fue aprobada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión privada de diecinueve de octubre de dos mil dieciséis, y posteriormente se publicó en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta* el viernes once de noviembre de dos mil dieciséis.

11. Sin embargo, de la lectura de la jurisprudencia transcrita se advierte un error en el título y subtítulo, puesto que se afirma lo siguiente:

"JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. CUANDO LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA OMITI SEÑALAR LA VÍA JURISDICCIONAL PROCEDENTE PARA IMPUGNAR EL ACTO ADMINISTRATIVO, DEBE ADMITIRSE COMO OPORTUNA LA DEMANDA PRESENTADA DENTRO DEL PLAZO CON-

---

<sup>6</sup> *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de noviembre de 2016 a las 10:22 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 1396.

TEMPLADO PARA LA VÍA ORDINARIA, AUN CUANDO CORRESPONDA A LA SUMARIA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 3, FRACCIÓN XV, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO VIGENTE EN LOS JUICIOS INICIADOS ANTES DEL 14 DE JUNIO DE 2006)."

12. El error se actualiza porque el título y subtítulo incorrectamente definen la vigencia de la tesis bajo los juicios iniciados antes del catorce de junio de dos mil seis, sin embargo, la reforma a la que se intentó aludir en su momento era la publicada el trece de junio de dos mil dieciséis y, por tanto, vigente al día siguiente, donde la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo dispuso como nuevo plazo para interponer la vía sumaria 30 días, como se advierte a continuación:

"Artículo 58-2. Cuando se impugnen resoluciones definitivas cuyo importe no exceda de quince veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal elevado al año al momento de su emisión, procederá el juicio en la vía sumaria siempre que se trate de alguna de las resoluciones definitivas siguientes:

"...

"La demanda deberá presentarse dentro de los treinta días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de la resolución impugnada, de conformidad con las disposiciones de esta ley ante la Sala Regional competente."

13. Es decir, el título y subtítulo deben quedar de la siguiente manera:

"JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. CUANDO LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA OMITA SEÑALAR LA VÍA JURISDICCIONAL PROCEDENTE PARA IMPUGNAR EL ACTO ADMINISTRATIVO, DEBE ADMITIRSE COMO OPORTUNA LA DEMANDA PRESENTADA DENTRO DEL PLAZO CONTEMPLADO PARA LA VÍA ORDINARIA, AUN CUANDO CORRESPONDA A LA SUMARIA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 3, FRACCIÓN XV, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO VIGENTE EN LOS JUICIOS INICIADOS ANTES DEL 14 DE JUNIO DE 2016)."

14. En consecuencia, esta Segunda Sala aclara tanto el texto de la sentencia pronunciada el veintiuno de septiembre de dos mil dieciséis como la jurisprudencia que derivó de ésta, para quedar de la siguiente manera:

"JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. CUANDO LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA OMITA SEÑALAR LA VÍA JURISDICCIONAL PROCEDENTE PARA IMPUGNAR EL ACTO ADMINISTRATIVO, DEBE ADMITIRSE

COMO OPORTUNA LA DEMANDA PRESENTADA DENTRO DEL PLAZO CONTEMPLADO PARA LA VÍA ORDINARIA, AUN CUANDO CORRESPONDA A LA SUMARIA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 3, FRACCIÓN XV, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO VIGENTE EN LOS JUICIOS INICIADOS ANTES DEL 14 DE JUNIO DE 2016). Resulta insuficiente que la autoridad administrativa señale de manera genérica la procedencia del recurso de revisión en términos del precepto citado, en relación con el diverso numeral 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, como medio de defensa contra el propio acto, pues de la interpretación de los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se concluye que la autoridad emisora del acto administrativo reclamado tiene la obligación de informar al actor no sólo del recurso administrativo, sino también la vía procedente en sede jurisdiccional, ya sea ordinaria o sumaria, para garantizar los derechos de acceso a la justicia y de defensa; razón por la cual, ante la omisión de la autoridad de precisar de manera específica la vía procedente del juicio de nulidad, debe aplicar el plazo de 45 días correspondiente a la vía ordinaria y admitir como oportuna la demanda de nulidad que debió interponerse dentro del plazo de 15 días establecido para la vía sumaria, lo cual no implica que su tramitación y resolución se sigan por la vía ordinaria, pues lo que se busca es subsanar la deficiencia de la inobservancia del artículo 3, fracción XV, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo."

15. Cabe señalar que las aclaraciones realizadas no alteran el alcance o sentido de lo decidido en la contradicción de tesis 128/2016.

16. Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Se aclara de oficio la sentencia dictada por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el veintiuno de septiembre de dos mil dieciséis, en la contradicción de tesis 128/2016, en los términos señalados en el último considerando de la presente resolución.

SEGUNDO.—Publíquese nuevamente en el *Semanario Judicial de la Federación* la jurisprudencia 2a./J. 127/2016 (10a.) con las correcciones señaladas en el último considerando de este fallo.

**Notifíquese;** remítanse testimonio de esta resolución y la aclaración de la jurisprudencia que se establece en este fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, y hágase del conocimiento del Pleno y de la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito la aclaración realizada en la

presente resolución. En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora Icaza, Javier Laynez Potisek (ponente), José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Alberto Pérez Dayán.

**Nota:** Por resolución de 23 de noviembre de 2016, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el expediente de aclaración de la sentencia pronunciada en la contradicción de tesis 128/2016, se aclaró la tesis de jurisprudencia 2a./J. 127/2016 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de noviembre de 2016 a las 10:22 horas, para quedar redactada en los términos que aquí se establece.

**DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES. EL ARTÍCULO 37, FRACCIÓN V, DE LA LEY GENERAL RELATIVA, NO DISCRIMINA A LOS MENORES DE EDAD POR RAZÓN DE SU SEXO.**

El hecho de que el artículo citado establezca medidas institucionales dirigidas a promover el empoderamiento de las niñas y mujeres adolescentes, no transgrede el derecho humano a la igualdad en perjuicio de los niños y adolescentes varones, toda vez que la imposición de esas acciones positivas estatales resulta acorde al parámetro de regularidad constitucional –específicamente, a los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2 de la Convención sobre los Derechos del Niño, así como 2 y 4 de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer–, en tanto tienen como finalidad alcanzar la igualdad sustantiva –es decir, no sólo jurídica, sino fáctica– entre los hombres y las mujeres menores de edad lo cual, desde luego, requiere de la adopción de medidas que vayan más allá del simple reconocimiento formal del derecho humano a la igualdad y que empoderen a la mujer. Lo anterior es así, pues la situación de las niñas y mujeres adolescentes no mejorará mientras las causas subyacentes de la discriminación contra ellas y de su desigualdad no se aborden de manera efectiva; por ende, la adopción de instrumentos institucionales encaminados a lograr su empoderamiento resulta necesario para transformar realmente las oportunidades, las instituciones y los sistemas, de modo que dejen de basarse en pautas de vida y paradigmas de poder masculinos determinados históricamente; sin perjuicio de que, una vez alcanzada esa igualdad sustantiva en la niñez, pueda prescindirse de la adopción de esas medidas positivas, al haberse alcanzado su objetivo.

2a. CXXXIX/2016 (10a.)

Amparo en revisión 203/2016. Rosario Celine Becerril Alba y otro. 9 de noviembre de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; se aparta de consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Isidro Emmanuel Muñoz Acevedo.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES. EL ARTÍCULO 50, FRACCIONES VII Y XI, DE LA LEY GENERAL RELATIVA, AL RECONOCER EL DEBER ESTATAL DE GARANTIZAR EL ACCESO A MÉTODOS ANTICONCEPTIVOS Y PRESTAR ASESORÍA Y ORIENTACIÓN SOBRE SALUD SEXUAL, RESPETA EL DERECHO HUMANO AL NIVEL MÁS ALTO POSIBLE DE SALUD FÍSICA Y MENTAL DE LOS MENORES DE EDAD.** Dentro del derecho humano al nivel más alto posible de salud física y mental de los menores de edad, se encuentra comprendido tanto lo relativo a toda aquella información que sea esencial para su salud y desarrollo—como lo es la educación, sensibilización y diálogo en servicios de salud sexual y reproductiva—, como lo relacionado con el acceso a los métodos anticonceptivos. Lo anterior atiende, sustancialmente, a: (I) prevenir y protegerlos contra el contagio y las consiguientes consecuencias de las enfermedades de transmisión sexual, en especial, el VIH, ya que se ha considerado que una información pertinente, adecuada y oportuna en la que se tengan en cuenta las diferencias de nivel de comprensión y que se ajuste bien a su edad y capacidad, es una de las medidas más eficaces para protegerlos contra las enfermedades aludidas; y (II) a prevenir y darles conciencia sobre los daños que puede causar un embarazo prematuro; en ese sentido, el artículo 50, fracciones VII y XI, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, al reconocer el acceso a la información indicada, así como a los insumos de salud sexual, se relaciona con la protección a la salud, integridad personal, e inclusive la vida de los menores de edad y, por ende, respeta el derecho humano al nivel más alto posible de salud física y mental, el cual no podría verse satisfecho si se prescindiera de esos elementos integrales de los servicios de salud.

## 2a. CXXXVIII/2016 (10a.)

Amparo en revisión 203/2016. Rosario Celine Becerril Alba y otro. 9 de noviembre de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; se aparta de consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Isidro Emmanuel Muñoz Acevedo.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES. EL DEBER ESTATAL DE PRESTAR ASESORÍA, ORIENTACIÓN SEXUAL Y GARANTIZAR EL ACCESO A MÉTODOS ANTICONCEPTIVOS, DEBE ATENDER A LA TRAYECTORIA VITAL DE LOS MENORES DE EDAD.**

La inclusión de la garantía del derecho de acceso a la información a los menores de edad respecto a cuestiones de sexualidad, así como a métodos anticonceptivos, no pugna en sí y por sí misma con el interés superior del menor, ni genera un ambiente nocivo para su desarrollo, pues la información y acceso a los referidos insumos de salud no resultan indiscriminados para toda etapa de la infancia, ni incluyen todo tipo de contenidos que resulten inapropiados para la niñez, pues: (I) las oportunidades de educación, sensibilización y diálogo dirigidas a los menores de edad en servicios de salud sexual, no sólo deben tener en cuenta las diferencias de nivel de comprensión, sino que han de ajustarse a su edad; (II) las libertades que comprende el derecho a controlar la propia salud y el propio cuerpo, se despliegan a medida que aumentan la capacidad y la madurez de los menores; (III) la información referida debe dirigirse a proteger la salud y desarrollo de los menores de edad, así como observar un comportamiento sano; y (IV) su contenido debe guardar relación con la salud y el bienestar sexual, por ejemplo mediante información sobre los cambios corporales y los procesos de maduración. Es decir, el derecho y contenido de acceso a la información sobre aspectos relacionados con la sexualidad de los menores, no se aplica de manera idéntica para cualquier periodo de la infancia, ya que las libertades que comprenden el derecho a controlar la propia salud y el propio cuerpo, se despliegan "de acuerdo a su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez"; de ahí que tanto la pertinencia, como el grado de acceso a los insumos de salud y a la información respectiva, dependerán de la etapa de la niñez en que se encuentre el menor de edad y, por ende, a efecto de lograr su correcta consecución, debe atenderse en todo momento a su trayectoria vital, a lo que le resulte benéfico y permita el desarrollo pleno y efectivo de todos sus derechos.

**2a. CXXXVII/2016 (10a.)**

Amparo en revisión 203/2016. Rosario Celine Becerril Alba y otro. 9 de noviembre de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; se aparta de consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Isidro Emmanuel Muñoz Acevedo.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES. EL DEBER ESTATAL DE PRESTARLES ASESORÍA, ORIENTACIÓN SEXUAL Y**

**GARANTIZAR SU ACCESO A MÉTODOS ANTICONCEPTIVOS, NO PUEDE DESPLAZAR LA FUNCIÓN PROTECTORA Y ORIENTADORA DE LA FAMILIA.**

La familia, como entorno inmediato de los menores, es indispensable para que se salvaguarden sus derechos, es decir, es la esfera donde aquéllos deben sentirse más protegidos y puedan establecer una relación de confianza y seguridad, así como discutirse abiertamente las cuestiones relativas, por ejemplo, a la sexualidad, el comportamiento sexual y los estilos de vida peligrosos, y puedan encontrarse soluciones aceptables. Esa formación integral de los menores, no puede prescindir de los principios y valores éticos, morales, o espirituales que los padres o demás cuidadores les inculquen, y que les permitan –al mismo tiempo que se cuide de su niñez– prepararlos y desarrollarlos de manera adecuada para su vida adulta con base, precisamente, en tales axiomas que son promovidos por la familia. En ese sentido, el Estado no puede sustituir la función protectora y orientadora de los padres de familia respecto a la salud y desarrollo de los menores, sino que tanto padres como autoridades, tienen funciones distintas y complementarias que resultan necesarias para la protección holística de los niñas, niños y adolescentes. Por ende, la protección jurídica de los menores de edad no sólo implica que el Estado preste los referidos servicios de salud, sino que también los padres, atendiendo a la vulnerabilidad que conlleva el estado de la niñez y adolescencia, instruyan y orienten a los menores de edad para evitar prácticas nocivas que puedan poner en peligro su integridad –mental psicológica, moral y espiritual–, y les proporcionen información que se dirija a salvaguardar su desarrollo sano y pleno; lo cual debe atender, desde luego, al interés superior del menor y los derechos que les reconoce el parámetro de la regularidad constitucional, a fin de garantizar su protección integral.

**2a. CXLIII/2016 (10a.)**

Amparo en revisión 203/2016. Rosario Celine Becerril Alba y otro. 9 de noviembre de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; se aparta de consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Isidro Emmanuel Muñoz Acevedo.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES. EL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR SE ERIGE COMO LA CONSIDERACIÓN PRIMORDIAL QUE DEBE DE ATENDERSE EN CUALQUIER DECISIÓN QUE LES AFECTE.**

El artículo 2, segundo párrafo, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes prevé que el "interés superior de la niñez deberá ser considerado de manera primordial en la toma de decisiones sobre

una cuestión debatida que involucre niñas, niños y adolescentes"; de ahí que cuando se tome una decisión que les afecte en lo individual o colectivo, "se deberán evaluar y ponderar las posibles repercusiones a fin de salvaguardar su interés superior y sus garantías procesales". Al respecto, debe destacarse que el interés superior del menor es un concepto triple, al ser: (I) un derecho sustantivo; (II) un principio jurídico interpretativo fundamental; y (III) una norma de procedimiento. El derecho del interés superior del menor prescribe que se observe "en todas las decisiones y medidas relacionadas con el niño", lo que significa que, en "cualquier medida que tenga que ver con uno o varios niños, su interés superior deberá ser una consideración primordial a que se atenderá", lo cual incluye no sólo las decisiones, sino también todos los actos, conductas, propuestas, servicios, procedimientos y demás iniciativas. Así, las decisiones particulares adoptadas por las autoridades administrativas –en esferas relativas a la educación, el cuidado, la salud, el medio ambiente, las condiciones de vida, la protección, el asilo, la inmigración y el acceso a la nacionalidad, entre otras– deben evaluarse en función del interés superior del niño y han de estar guiadas por él, al igual que todas las medidas de aplicación, ya que la consideración del interés superior del niño como algo primordial requiere tomar conciencia de la importancia de sus intereses en todas las medidas y tener la voluntad de dar prioridad a esos intereses en todas las circunstancias, pero sobre todo cuando las medidas tengan efectos indiscutibles en los niños de que se trate.

## 2a. CXLI/2016 (10a.)

Amparo en revisión 203/2016. Rosario Celine Becerril Alba y otro. 9 de noviembre de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; se aparta de consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Isidro Emmanuel Muñoz Acevedo.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

## **DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES. LA LEY GENERAL RELATIVA RECONOCE LOS DERECHOS PARENTALES DE EDUCAR A LOS MENORES DE EDAD.**

Los artículos 57 y 76 del ordenamiento referido, al establecer, respectivamente, que quienes ejerzan la patria potestad, tutela o guarda y custodia "tendrán derecho a intervenir en la educación que habrá de darse a niñas, niños y adolescentes", y que "deberán orientar, supervisar y, en su caso, restringir, las conductas y hábitos de niñas, niños y adolescentes, siempre que atiendan al interés superior de la niñez", no niegan los derechos parentales de los padres y otros cuidadores de educar y formar a los menores de edad, por el contrario, los reconocen expresamente e, inclusive, imponen la

obligación a las autoridades federales y locales de dotarles de las herramientas para llevar a cabo su función. En efecto, el Estado mexicano debe intervenir con base empírica en favor del buen ejercicio de la paternidad, como educación en técnicas de ésta, grupos de apoyo y asesoramiento familiar, en particular, en el caso de las familias cuyos hijos sufren problemas de salud y sociales de otro tipo. Así, la obligación estatal referida es reconocida por el artículo 102 de la ley citada, al señalar que las autoridades de los tres niveles de gobierno en el ámbito de sus respectivas competencias, están obligadas a "proporcionar asistencia médica, psicológica y atención preventiva integrada a la salud, así como un traductor o intérprete en caso de ser necesario, asesoría jurídica y orientación social a quienes ejerzan la patria potestad, tutela o guarda y custodia de niñas, niños y adolescentes o personas que los tengan bajo su responsabilidad".

## 2a. CXXXVI/2016 (10a.)

Amparo en revisión 203/2016. Rosario Celine Becerril Alba y otro. 9 de noviembre de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; se aparta de consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Isidro Emmanuel Muñoz Acevedo.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

## **DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES. LOS ARTÍCULOS 10, 39, 57, FRACCIÓN VII, Y 116, FRACCIÓN IV, DE LA LEY GENERAL RELATIVA, AL HACER REFERENCIA A LA "PREFERENCIA SEXUAL", NO VULNERAN EL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR NI EL DERECHO DE LOS PADRES DE EDUCAR A SUS HIJOS.**

Los citados enunciados normativos se limitan a proteger el ejercicio igualitario de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, previendo para esos efectos dos mandatos jurídicos: (I) una cláusula de prohibición de discriminación contra los menores, por razones que atenten contra su dignidad intrínseca –como lo es origen étnico, nacional o social, género, edad, discapacidades, condición social y de salud, religión, opiniones, preferencia sexual, estado civil, idioma o lengua o cualquier otra que atente contra su dignidad–; y (II) obligaciones a las autoridades federales y locales, en la esfera de sus competencias respectivas, de adoptar medidas de protección especial para hacer efectivos los derechos de los menores de edad que se encuentren en una situación de vulnerabilidad –dentro de las que se menciona la "preferencia sexual"–. En esa lógica, las normas reclamadas no se encaminan a establecer, desarrollar o regular cuestiones atinentes a la sexualidad de los menores de edad, ni mucho menos atentan contra la creación de un entorno seguro y propicio de los niños,

ni impiden el derecho de los padres de educar a sus hijos conforme a los valores que estimen propicios para su sano desarrollo, sino que simplemente se circunscriben a reconocer y proteger el derecho humano de igualdad ante la ley en los términos que señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esto es, con base en las categorías específicas de personas contra las que se prohíbe discriminar, conforme lo dispone la Norma Fundamental.

## 2a. CXL/2016 (10a.)

Amparo en revisión 203/2016. Rosario Celine Becerril Alba y otro. 9 de noviembre de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; se aparta de consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Isidro Emmanuel Muñoz Acevedo.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

### **DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES. LOS ARTÍCULOS 57, SEGUNDO PÁRRAFO, Y 103, FRACCIÓN I, DE LA LEY GENERAL RELATIVA, NO CONSTITUYEN UNA RESTRICCIÓN INDEBIDA AL EJERCICIO DE LA PATRIA POTESTAD.**

El hecho de que la facultad de los padres u otros cuidadores de educar a los niñas, niños y adolescentes, deba realizarse en observancia a los derechos reconocidos en el referido ordenamiento legal y demás disposiciones aplicables —como lo es, precisamente, la Constitución Federal—, no resulta contrario a la propia Ley Fundamental. Es así, pues el Estado mexicano debe velar porque toda acción o medida que se tome respecto a los menores de edad, no transgreda los derechos reconocidos a los niños y adolescentes que se encuentran bajo su jurisdicción. Por ende, es constitucionalmente razonable —y exigible— que el ejercicio de la patria potestad se encuentre constreñido a la observancia de los principios jurídicos que se encuentran encaminados a la protección holística de los menores. La plena aplicación del concepto de interés superior del niño exige "adoptar un enfoque basado en los derechos, en el que colaboren todos los intervinientes —incluido a los padres u otros cuidadores—, a fin de garantizar la integridad física, psicológica, moral y espiritual holísticas del niño y promover su dignidad humana". De ahí que no sería dable que el ejercicio de la patria potestad estuviese exento de límite jurídico alguno o que no se constriñera al cumplimiento de diversos deberes legales necesarios para el correcto desarrollo del menor. Los niños no pierden sus derechos humanos al salir de la escuela —y por ende, por el mero hecho de insertarse en el ámbito privado de la familia—; la educación "debe impartirse de tal forma que se respete la dignidad intrínseca del niño", así como respetar también "los límites rigurosos impuestos a la disciplina". De lo con-

trario, se podría atentar contra su dignidad y seguridad, lo cual resultaría contrario al derecho fundamental que tienen los niños, entre otros, a la protección contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, así como contra la intimidación y los tratos degradantes.

### 2a. CXLII/2016 (10a.)

Amparo en revisión 203/2016. Rosario Celine Becerril Alba y otro. 9 de noviembre de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; se aparta de consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Isidro Emmanuel Muñoz Acevedo.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**FACULTADES DE COMPROBACIÓN Y DE GESTIÓN DE LAS AUTORIDADES FISCALES. ASPECTOS QUE LAS DISTINGUEN.** Desde la perspectiva del derecho tributario administrativo, la autoridad fiscal, conforme al artículo 16, párrafos primero y décimo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos puede 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. Así, dentro de las facultades de gestión tributaria se encuentran, entre otras, las previstas en los numerales 22, 41, 41-A y 41-B del Código Fiscal de la Federación; en cambio, las facultades de comprobación de la autoridad fiscal se establecen en el artículo 42 del código citado y tienen como finalidad inspeccionar, verificar, determinar o liquidar las referidas obligaciones, facultades que encuentran en el mismo ordenamiento legal invocado una regulación y procedimiento propios que cumplir.

### 2a. CXLVII/2016 (10a.)

Amparo en revisión 302/2016. IQ Electronics International, S.A. de C.V. y otra. 13 de julio de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Jorge Jiménez Jiménez.

Amparo en revisión 333/2016. Financiera San Ysidro, S.A. de C.V., SOFOM, E.N.R. 31 de agosto de 2016. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Jorge Jiménez Jiménez.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**INFORMACIÓN DE OPERACIONES RELEVANTES. EFECTO DE LA SENTENCIA QUE CONCEDE EL AMPARO CONTRA EL ARTÍCULO 31-A DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.**

El efecto que debe imprimirse a la sentencia que concede el amparo contra el referido artículo, es que éste deje de aplicarse en perjuicio del contribuyente y, como consecuencia, que no esté obligado a remitir en sus términos la información sobre operaciones a que se refiere hasta en tanto se reforme, en el entendido de que esto no implica que en caso de que la autoridad hacendaria, en ejercicio de sus facultades de comprobación, de verificación y vigilancia, le requiera algún tipo de datos, informes, documentos o análogos, esté autorizado a no proporcionarlos.

**2a. CXLV/2016 (10a.)**

Amparo en revisión 746/2016. Corporativo Vasco de Quiroga, S.A. de C.V. y otras. 16 de noviembre de 2016. Mayoría de tres votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek y Margarita Beatriz Luna Ramos. Disidentes: José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Amparo en revisión 231/2016. Nissan Mexicana, S.A. de C.V. 16 de noviembre de 2016. Mayoría de tres votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek y Margarita Beatriz Luna Ramos. Disidentes: José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Claudia Mendoza Polanco.

Amparo en revisión 432/2016. Carrier Transicold de México, S. de R.L. de C.V. (antes Carrier Transicold de México, S.A. de C.V.). 23 de noviembre de 2016. Mayoría de tres votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek y Margarita Beatriz Luna Ramos. Disidentes: José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Claudia Mendoza Polanco.

Amparo en revisión 844/2016. Navistar International México, S. de R.L. de C.V. y otra. 30 de noviembre de 2016. Mayoría de tres votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek y Margarita Beatriz Luna Ramos. Disidentes: José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Maura Angélica Sanabria Martínez.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**INFORMACIÓN DE OPERACIONES RELEVANTES. EL ARTÍCULO 31-A DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE PREVÉ LA OBLIGACIÓN DE PRESENTARLA, VIOLA LOS DERECHOS A LA LEGALIDAD Y A LA SEGURIDAD JURÍDICA.**

El artículo citado establece que los contribuyentes deberán presentar la información de las operaciones que se señalen en la forma oficial que al efecto aprueben las autoridades fiscales, dentro de los 30 días siguientes a aquel en que se celebraron. Ahora, si bien

de su interpretación se advierte que prevé una cláusula habilitante a través de la cual el legislador facultó a la autoridad administrativa para emitir la forma oficial y las reglas a través de las cuales se señale la información relativa a las operaciones que efectúen los contribuyentes, lo cierto es que de su texto no se advierte algún parámetro que sirva de base para delimitar la actuación de la autoridad porque no contiene elemento alguno que permita definir, aunque sea de manera genérica, a qué tipo de información se refiere, ni mucho menos qué tipo de operaciones deberán reportarse, pues ni siquiera se establece si se refiere a información contable, a algún aspecto de operaciones relacionadas con enajenaciones, de ingresos, egresos, o incluso aquellas que excedan un monto determinado; aún más, no se refiere a la palabra "relevantes"; de ahí que el artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación, en la porción normativa indicada, viola los derechos a la legalidad y a la seguridad jurídica.

## 2a. CXLIV/2016 (10a.)

Amparo en revisión 746/2016. Corporativo Vasco de Quiroga, S.A. de C.V. y otras. 16 de noviembre de 2016. Mayoría de tres votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek y Margarita Beatriz Luna Ramos. Disidentes: José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Amparo en revisión 231/2016. Nissan Mexicana, S.A. de C.V. 16 de noviembre de 2016. Mayoría de tres votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek y Margarita Beatriz Luna Ramos. Disidentes: José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Claudia Mendoza Polanco.

Amparo en revisión 432/2016. Carrier Transcold de México, S. de R.L. de C.V. (antes Carrier Transcold de México, S.A. de C.V.). 23 de noviembre de 2016. Mayoría de tres votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek y Margarita Beatriz Luna Ramos. Disidentes: José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Claudia Mendoza Polanco.

Amparo en revisión 844/2016. Navistar Internacional México, S. de R.L. de C.V. y otra. 30 de noviembre de 2016. Mayoría de tres votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek y Margarita Beatriz Luna Ramos. Disidentes: José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Maura Angélica Sanabria Martínez.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**INFORMACIÓN DE OPERACIONES RELEVANTES. LA OBLIGACIÓN DE PRESENTARLA NO CONSTITUYE EJERCICIO DE FACULTADES DE COMPROBACIÓN.** El artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación establece la obligación de los contribuyentes de presentar a la autoridad fiscal la

información relacionada con las operaciones relevantes que realicen; sin embargo, no puede considerarse que dicha carga representa el ejercicio de facultades de comprobación sino que, en todo caso, se trata de facultades de gestión de la autoridad fiscal para controlar y vigilar el cumplimiento de la obligación de proporcionar información de las operaciones que hayan celebrado. En ese sentido, el hecho de que la norma no prevea las consecuencias por omitir la presentación de la información relativa, no implica que transgreda el derecho a la seguridad jurídica, pues en materia tributaria éste se concreta en "saber a qué atenerse" respecto de la regulación normativa tributaria, lo que significa que los contribuyentes que no cumplan su obligación saben las consecuencias de su conducta omisiva, ya que la autoridad fiscal podrá no sólo ejercer discrecionalmente sus facultades de gestión, sino incluso las de comprobación, facultades unas y otras que pueden ser objeto de control jurisdiccional.

## 2a. CXLVIII/2016 (10a.)

Amparo en revisión 333/2016. Financiera San Ysidro, S.A. de C.V., SOFOM, E.N.R. 31 de agosto de 2016. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Jorge Jiménez Jiménez.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**INFORMACIÓN DE OPERACIONES RELEVANTES. LA REGLA 2.8.1.16. DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2015, REFORMADA MEDIANTE LA SEGUNDA RESOLUCIÓN DE MODIFICACIONES A ÉSTA, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 14 DE MAYO DE 2015, QUE PORMENORIZA LA OBLIGACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 31-A DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, AL NO ESTABLECER QUÉ SE ENTIENDE POR "MONTOS ACUMULADOS" Y "PERÍODO", NO VIOLA LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA.** La citada regla y el resolutivo tercero, párrafo último, de la Segunda Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para 2015, al determinar que los contribuyentes distintos de aquellos que componen el sistema financiero en los términos del artículo 7, tercer párrafo, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, quedarán relevados de declarar las operaciones cuyo monto acumulado en el periodo de que se trate sea inferior a \$60'000,000.00, no violan los principios de legalidad y seguridad jurídica, ya que si bien no establecen qué debe entenderse por "montos acumulados" y "periodo", también lo es que sí existe certeza respecto a que los contribuyentes

distintos a los que pertenecen al sistema financiero deben cumplir con la obligación de informar las operaciones relevantes prevista en el artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación. Ello, porque de la interpretación literal, armónica y sistemática de las normas aludidas, se concluye que la expresión "monto acumulado en el periodo" debe entenderse referida a la cantidad de los ingresos obtenidos por las operaciones que realizan los contribuyentes y por las cuales debe presentarse la información respectiva a la autoridad fiscal (monto acumulado) en un lapso determinado, dependiendo del tipo de contribución o tributo por el que se obtuvieron tales ingresos (periodo). Por lo tanto, se satisface no sólo el principio de legalidad, pues la autoridad estableció en la regla mencionada el referido concepto de "monto acumulado en el periodo", sino también el diverso de seguridad jurídica, puesto que resulta de fácil comprensión su entendimiento en los términos señalados, de modo que los contribuyentes saben a qué atenerse respecto de la regulación impositiva formal de que se trata.

#### 2a. CXLVI/2016 (10a.)

Amparo en revisión 333/2016. Financiera San Ysidro, S.A. de C.V., SOFOM, E.N.R. 31 de agosto de 2016. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Jorge Jiménez Jiménez.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

### **NOTIFICACIONES. SURTEN EFECTOS EL DÍA SIGUIENTE AL DE SU REALIZACIÓN CUANDO EL RECURRENTE ES AUTORIDAD TERCERO INTERESADA, PERO COMPARECE A JUICIO EN UN PLANO DE IGUALDAD CON EL QUEJOSO.**

Si bien es cierto que acorde con el artículo 31, fracción I, de la Ley de Amparo las notificaciones, cuando se trate de autoridades responsables y aquellas que tengan el carácter de terceros interesados que con ese carácter acudan a juicio, surtirán sus efectos desde el momento en que hayan quedado legalmente hechas, también lo es que cuando la autoridad tercero interesada interpone el medio de defensa legal o el recurso sin actuar en su carácter de imperio –esto es, de supra a subordinación con el gobernado en el ejercicio de una facultad pública–, sino que comparece en un plano de igualdad con el quejoso –como acontece cuando deriva de una mera relación laboral que sostuvieron–, la notificación surte efectos conforme a la fracción II del mismo artículo, es decir, el día siguiente al de su realización.

#### 2a. II/2017 (10a.)

Recurso de inconformidad 718/2016. Adalberto Aquiles Cambrano López. 23 de noviembre de 2016. Cinco votos de los Ministros Javier Laynez Potisek, Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I.. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Rosalía Argumosa López.

Recurso de reclamación 1137/2016. José Emanuel Sánchez Díaz. 7 de diciembre de 2016. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Isidro Muñoz Acevedo.

Esta tesis se publicó el viernes 27 de enero de 2017 a las 10:28 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LOS ARTÍCULOS 8, FRACCIÓN I Y ÚLTIMO PÁRRAFO, ASÍ COMO 13, FRACCIÓN II, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO VIOLAN EL PRINCIPIO DE TIPICIDAD.**

Conforme a la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación P./J. 100/2006 (\*), el principio de tipicidad reconocido en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos exige que las conductas generadoras de sanciones previstas en las leyes se encuentren descritas con conceptos claros, de manera que los juzgadores, al realizar el proceso de adecuación de la conducta a la norma legal, conozcan su alcance y significado. Ahora bien, los artículos 8, fracción I y último párrafo, así como 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, al disponer que constituye una infracción a dicha normativa la transgresión a la obligación de cumplir el servicio encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause su suspensión o deficiencia, o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión, no violan el principio citado pues señalan claramente las conductas constitutivas de responsabilidad y las posibles sanciones aplicables con base en los elementos de graduación fijados por el legislador, pues para realizar el proceso de adecuación típica basta acudir al reglamento, manual o nombramiento en que se consignan las obligaciones a que está sujeto cada servidor público, a fin de verificar cuáles son las conductas que está obligado a desplegar en el adecuado ejercicio de sus funciones. Afirmar lo contrario sería tanto como exigir que la ley referida establezca un catálogo que consigne todas las conductas u omisiones en que puede incurrir cada servidor público en el ejercicio de sus funciones, ignorando que las obligaciones a que está

---

**Nota:** (\*) La tesis de jurisprudencia P./J. 100/2006 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, agosto de 2006, página 1667, con el rubro: "TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS."

sujeto dependen del nombramiento del que goce según el poder público en que preste sus servicios, la unidad administrativa a la que se encuentre adscrito y el nivel o rango jerárquico que desempeñe.

## 2a. I/2017 (10a.)

Amparo en revisión 859/2016. Karla Raygoza Rendón. 30 de noviembre de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Esta tesis se publicó el viernes 20 de enero de 2017 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

## **Subsección 2.**

EJECUTORIAS DICTADAS EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y EN ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD Y, EN SU CASO, LAS TESIS RESPECTIVAS

**I. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. DEBE SOBRESEERSE RESPECTO DE MANIFESTACIONES GENÉRICAS E IMPRECISAS DE ACTOS IMPUGNADOS EN LA DEMANDA (CONSECUENCIAS GENERADAS Y QUE SE SIGAN GENERANDO CON MOTIVO DE LA APLICACIÓN DEL DECRETO NÚMERO 1228, PUBLICADO EN LA EDICIÓN EXTRA DEL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE OAXACA EL 26 DE MARZO DE 2015).**

**II. SUSPENSIÓN PROVISIONAL DE UN AYUNTAMIENTO EN EL ESTADO DE OAXACA. EL CONGRESO LOCAL DEBE OTORGAR A LOS MIEMBROS DE AQUEL GARANTÍAS DE AUDIENCIA Y DEFENSA PREVIAS (INVALIDEZ DEL DECRETO NÚMERO 1228, PUBLICADO EN LA EDICIÓN EXTRA DEL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE OAXACA EL 26 DE MARZO DE 2015, EN LA PARTE QUE ORDENA LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL DEL AYUNTAMIENTO DE SANTA MARÍA MIXTEQUILLA, TEHUANTEPEC, Y COMO CONSECUENCIA NOMBRA UN ENCARGADO DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL).**

**III. FONDOS DE PARTICIPACIONES Y APORTACIONES MUNICIPALES. NO SE CONFIGURA SU RETENCIÓN SI, CON MOTIVO DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL DEL AYUNTAMIENTO, SE ENTREGAN A LA PERSONA DESIGNADA POR EL ENCARGADO DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL (VALIDEZ DEL DECRETO NÚMERO 1228, PUBLICADO EN LA EDICIÓN EXTRA DEL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE OAXACA EL 26 DE MARZO DE 2015, EN LA PARTE QUE APRUEBA RENUNCIAS PRESENTADAS POR CONCEJALES, ORDENA EL INICIO DEL PROCEDIMIENTO DE DESAPARICIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE SANTA MARÍA MIXTEQUILLA, TEHUANTEPEC Y DISPONE LA ENTREGA DE RECURSOS A LA PERSONA DESIGNADA POR EL ENCARGADO DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 25/2015. MUNICIPIO DE SANTA MARÍA MIXTEQUILLA, DISTRITO DE TEHUANTEPEC, ESTADO DE OAXACA. 31 DE AGOSTO DE 2016. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS EDUARDO MEDINA MORA I., JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS Y ALBERTO PÉREZ DAYÁN; EL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS EMITIÓ SU VOTO CON RESERVAS. AUSENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. PONENTE: EDUARDO MEDINA MORA I. SECRETARIA: VIANNEY AMEZCUA SALAZAR.

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al **treinta y uno de agosto de dos mil dieciséis**.

VISTOS; Y,  
RESULTANDO:

PRIMERO.—Por oficio recibido el cuatro de mayo de dos mil quince en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Juanito Carballo Jiménez, en su carácter de presidente municipal de Santa María Mixtequilla, Distrito de Tehuantepec, Estado de Oaxaca, promovió controversia constitucional en representación del mismo, en la que demandó la invalidez de los actos que más adelante se precisan, emitidos por las autoridades que a continuación se señalan:

**Autoridades demandadas:**

1. El Poder Legislativo del Estado de Oaxaca.
2. El Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca.
3. La Secretaría General de Gobierno del Estado de Oaxaca.
4. La Secretaría de Finanzas del Estado de Oaxaca.

**Actos cuya invalidez se demanda:**

1. El Decreto Núm. 1228, publicado en la edición extra del Periódico Oficial del Estado de Oaxaca el veintiséis de marzo de dos mil quince, mediante el cual, el Congreso Estatal aprobó las renunciaciones presentadas por diversos concejales propietarios y suplentes; ordenó el inicio del procedimiento de desaparición del Ayuntamiento; decretó su suspensión provisional; y nombró un administrador municipal.

2. Las consecuencias que se hayan originado y las que se sigan generando con motivo de la aplicación del referido decreto.

3. La suspensión provisional del Ayuntamiento.

4. El inicio del procedimiento de desaparición del órgano de gobierno municipal.

5. La determinación fáctica del Poder Ejecutivo del Estado de desconocer a la tesorera municipal y, por ende, la retención de los recursos que corresponden al Municipio.

6. Las órdenes o acuerdos tanto de la Secretaría General de Gobierno como de la Secretaría de Finanzas del Estado de Oaxaca de retener las participaciones y aportaciones federales correspondientes al Municipio.

7. El inminente nombramiento de un administrador municipal por parte del Congreso del Estado.

SEGUNDO.—Los antecedentes del caso narrados en la demanda son los siguientes:

1. El primer domingo de julio de dos mil trece, se llevó a cabo la elección de concejales de diversos Ayuntamientos en el Estado de Oaxaca, por el principio de mayoría relativa. El uno de enero de dos mil catorce, se celebró la primera sesión ordinaria de Cabildo, en la que se declaró instalado el Ayuntamiento del Municipio actor, con la presencia de la totalidad de los concejales.

2. En sesión ordinaria de Cabildo, de dos de enero de dos mil catorce, se ratificó el nombramiento de Leticia de la Madrid García como tesorera municipal, por el periodo comprendido de esa fecha hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil catorce.

3. El uno de enero de dos mil quince, el presidente municipal convocó a sesión ordinaria de Cabildo, con la finalidad de proponer el nombramiento del tesorero municipal que ocuparía el cargo durante dicho año; sin embargo, ésta no pudo llevarse a cabo por cuestiones políticas, por lo que, para evitar que dicho puesto se quedara acéfalo, nombró a Leticia de la Madrid García, hasta que el Cabildo designara a otra persona.

4. El referido nombramiento se hizo del conocimiento de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Oaxaca, por conducto de la Subsecretaría de Fortalecimiento Municipal, siendo rechazada y generando de inmediato

la suspensión en la entrega de los recursos correspondientes al Municipio hasta en tanto el Cabildo designara un nuevo tesorero municipal.

5. Desde ese momento se suscitó un conflicto político en el Cabildo, pues, ante la falta de recursos, el Ayuntamiento no ha podido prestar los servicios públicos a su cargo, ni pagar los salarios a los funcionarios municipales.

6. Posteriormente, el veinte de marzo de dos mil quince, el presidente municipal fue informado de manera verbal que, en sesión de dieciocho de marzo anterior, el Pleno del Congreso había aprobado el dictamen emitido por la Comisión de Gobernación, mediante el cual ratificó las renunciaciones presentadas por diversos concejales propietarios y suplentes, ordenó el inicio del procedimiento de desaparición del Ayuntamiento, su suspensión provisional y el nombramiento de un administrador municipal. En esa misma fecha, el presidente municipal solicitó que le fuera entregada la versión estenográfica de la referida sesión.

7. Al no habersele entregado la información solicitada, el presidente municipal acudió a las oficinas del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca, y se enteró de que el veintiséis de marzo de dos mil quince fue publicado en la edición extra el Decreto Número 1228, impugnado.

TERCERO.—Los conceptos de invalidez que hace valer el actor son, en síntesis, los siguientes:

1. La retención de los recursos correspondientes al Municipio actor es violatoria de los artículos 14, 16 y 115, fracciones II, párrafo primero, y IV, incisos b) y c), párrafo último, de la Constitución Federal, al no encontrarse sustentada en un procedimiento que garantizara la defensa del afectado, ni estar facultado el Poder Ejecutivo del Estado para actuar en este sentido.

En efecto, dentro de las atribuciones de la Secretaría General de Gobierno y la Secretaría de Finanzas, establecidas en los artículos 34 y 45 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, no se encuentra la retención de los recursos que corresponden a los Municipios, por concepto de participaciones y aportaciones federales, con motivo de la falta de acreditación de las autoridades municipales, pues ello equivale a un condicionamiento en la entrega de recursos respecto de los cuales el Estado sólo funge como intermediario entre la Federación y los Municipios; sin que pueda entenderse comprendida dentro de las facultades de fiscalización del Estado, pues, a través de ellas, no pueden imponerse límites o restricciones desvinculados del control de los fines para los que se utilizan, ni sanciones que impliquen embargo, afectación o gravamen, so pena de vulnerar lo dispuesto por los artículos 32, 36 y 49, fracción III, de la Ley de Coordinación Fiscal.

2. En la emisión del Decreto Número 1228, no se observaron las garantías de audiencia y legalidad, tuteladas por los artículos 14, 16 y 115, fracción I, párrafo tercero, de la Constitución Federal, dado que no se notificó al Ayuntamiento el inicio del procedimiento, ni se le permitió conocer las bases que sirvieron para su instauración, a fin de que compareciera en legítima defensa de sus intereses. Además, la suspensión provisional del Ayuntamiento, que generó la suspensión en la entrega de los recursos que corresponden al Municipio, es un acto contrario al Estado de derecho.

CUARTO.—El Municipio actor considera violados en su perjuicio los artículos 14, 16 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

QUINTO.—Mediante proveído de siete de mayo de dos mil quince, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional, a la que correspondió el número 25/2015 y, por razón de turno, designó como instructor al Ministro Eduardo Medina Mora I.

Por acuerdo de once de mayo siguiente, el Ministro instructor admitió a trámite la demanda; tuvo como demandados a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Oaxaca —no así a la Secretaría General de Gobierno, ni a la Secretaría de Finanzas, por tratarse de autoridades subordinadas al segundo de los Poderes mencionados—, a los que ordenó emplazar para que formularan su contestación; y mandó dar vista a la procuradora general de la República para que manifestara lo que a su representación correspondiera.

SEXTO.—El Poder Legislativo del Estado de Oaxaca contestó la demanda en los siguientes términos:

1. El quince de octubre de dos mil catorce, integrantes del Ayuntamiento del Municipio actor solicitaron al Congreso del Estado, la revocación de mandato del presidente municipal. Previo trámite legislativo, dicha solicitud fue turnada a la Comisión Permanente de Gobernación, radicándose bajo el expediente 284/2014.

2. Por escrito recibido en el Congreso Local el cinco de marzo de dos mil quince, el síndico municipal presentó su renuncia, al igual que la de otros concejales del Ayuntamiento, aclarando que éstas se presentaban ante la Legislatura y no ante el Ayuntamiento —como se prevé en el artículo 34 de la Ley Orgánica Municipal—, en virtud de que, al tratarse de siete concejales y constituir, por tanto, mayoría absoluta, éste se encontraba impedido para hacer la calificación respectiva.

Así también, solicitó que, en diligencia formal, se procediera a ratificar tales denuncias y, una vez que fueran calificadas, se iniciara el procedimiento de desaparición del Ayuntamiento.

3. El cinco de marzo de dos mil quince, en diligencia formal ante la presidenta de la Comisión Permanente de Gobernación del Congreso Estatal, los concejales propietarios y suplentes ratificaron las renunciaciones a sus cargos.

4. El diez de marzo de dos mil quince, los integrantes de la Comisión Permanente de Gobernación emitieron dictamen mediante el cual determinaron procedente que el Congreso, en ejercicio de la facultad que le confieren los artículos 115, fracción I, párrafo tercero, de la Constitución Federal, 59, fracción IX, de la Constitución Local, y 34, 47, 58, fracción I, y 59 de la Ley Orgánica Municipal, aprobara las renunciaciones de los cinco concejales propietarios y los seis concejales suplentes y, ante la desintegración del órgano de Gobierno Municipal, ordenara el inicio del procedimiento de desaparición del Ayuntamiento, emplazando al efecto al presidente municipal y al regidor de Obras; además, ante el vacío de autoridad y estado de ingobernabilidad, por la falta absoluta de la mayoría de los integrantes del Ayuntamiento, determinaron procedente su suspensión provisional y el nombramiento de un administrador municipal.

5. El dieciocho de marzo de dos mil quince, el Congreso del Estado aprobó el Decreto Número 1228, en los términos del dictamen emitido por la Comisión Permanente de Gobernación.

6. El nueve de abril de dos mil quince, el Congreso Estatal, a través de la Junta de Coordinación Política, designó a Joselito Jorge Ramírez Cuevas, como encargado de la administración municipal.

Con lo anterior, se acredita que la Legislatura Local actuó con base en las atribuciones que le otorgan las Constituciones Federal y Local, así como la Ley Orgánica Municipal, y que el Decreto Número 1228, reúne los requisitos de legalidad, fundamentación y motivación, establecidos en los artículos 14 y 16 de la Norma Fundamental.

SÉPTIMO.—Al dar contestación a la demanda, el Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca señaló lo siguiente:

#### **a) Causas de improcedencia**

1. Debe sobreseerse en la controversia constitucional, con fundamento en los artículos 11, 19, fracción VIII, y 20, fracción II, de la ley reglamentaria de la

materia, por falta de legitimación de quien promueve con el carácter de presidente municipal, pues, además de que, con las documentales que adjunta a la demanda, no acredita ocupar el referido cargo, no se encuentra facultado para representar legalmente al Municipio, dado que, conforme al artículo 71, fracción I, de la Ley Orgánica Municipal, la representación jurídica de dicho ente corresponde al síndico. Al respecto, debe tenerse en cuenta, como hecho notorio, la sentencia dictada en el recurso de reclamación 25/2011-CA, interpuesto por el Municipio de Putla Villa de Guerrero, Estado de Oaxaca.

En todo caso, al haberse decretado la suspensión provisional del Ayuntamiento y nombrado un administrador municipal –conforme al Decreto Número 1228–, es este último el facultado para representar legalmente al Municipio.

**2.** Debe sobreseerse en la controversia constitucional, con fundamento en los artículos 19, fracción VII, 20, fracción II, y 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia, por extemporaneidad en la impugnación del acto consistente en la suspensión en la entrega de los recursos que corresponden al Municipio, por conducto de Leticia de la Madrid García, como supuesta tesorera municipal, desde que inició el ejercicio fiscal dos mil quince, esto es, a partir de la primera quincena de enero de dicho año, ya que si, desde esta fecha, tenía conocimiento de tal situación, debió combatirla dentro de los treinta días siguientes y no hasta el cuatro de mayo de dos mil quince, en que promovió la demanda.

**3.** Debe sobreseerse en la controversia constitucional, con fundamento en los artículos 19, fracción VIII, y 20, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia, por falta de interés legítimo del Municipio actor.

Por una parte, el presidente municipal no ha remitido el acta de sesión de Cabildo que acredite válidamente la designación de Leticia de la Madrid García, como tesorera municipal, en la que se hayan observado las formalidades establecidas en los artículos 43, fracción XIX –aprobación por el Ayuntamiento–, 48, párrafo primero –quórum de la mitad más uno para su instalación–, y 92, fracción IV –fe pública del secretario–, de la Ley Orgánica Municipal. La persona mencionada fue nombrada en dicho cargo sólo por el ejercicio fiscal dos mil catorce y, para seguir desempeñándolo durante el ejercicio fiscal dos mil quince, debió ser designada en una sesión de Cabildo que cumpliera con los requisitos de validez que establece el citado ordenamiento. Por otra, ante la emisión del Decreto Número 1228 y la designación de Joselito Jorge Ramírez Cuevas, como administrador municipal, la Secretaría de Finanzas del Estado ha ministrado legal y oportunamente los recursos que corresponden al Municipio actor, por conducto de Sandra Tapia Pastrana, nombrada por aquél como tesorera municipal el diez de abril de dos mil quince; tal como se demuestra

con las documentales que se adjuntan a la contestación, de las que se advierten las sumas entregadas al Municipio mediante cheques y transferencias.

En este sentido, el Poder Ejecutivo Estatal, en ningún momento, ha desconocido por derecho propio a Leticia de la Madrid García como tesorera municipal y, menos aún, ha retenido o suspendido la entrega de los recursos que corresponden al Municipio actor, los cuales han sido ministrados por conducto de la persona legalmente autorizada para tal efecto, en cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 6o., penúltimo párrafo, y 9o., primer párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal.

Por lo anterior, también se actualiza el motivo de sobreseimiento establecido en la fracción III del artículo 20 de la ley reglamentaria, ya que, como se constata con las documentales que se anexan, no existe la supuesta retención o suspensión en la entrega de recursos, impugnada por el Municipio actor.

Además, la ministración de los recursos por conducto de Sandra Tapia Pastrana, funcionaria legalmente facultada para ello, no afecta la esfera jurídica del Municipio, al que se dota de fondos suficientes para cumplir con sus funciones, sino, en todo caso, agravia el interés personal del presidente municipal, quien ni siquiera anexa la nómina de los trabajadores que tiene a su cargo para acreditar los pagos que supuestamente se les adeudan.

**4.** Debe sobreseerse en la controversia constitucional, con fundamento en los artículos 19, fracción II, y 20, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia, por impugnarse actos de naturaleza electoral –competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o, en su caso, del Tribunal Estatal Electoral– relacionados con la falta de reconocimiento de Leticia de la Madrid García, como tesorera nombrada por el presidente municipal.

De esta forma, lo que se plantea es una presunta violación al derecho político-electoral a ser votado, en su vertiente de ejercicio del cargo, como el que se hizo valer, de modo similar, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano radicado con el expediente JDC/42/2014 y acumulado JDC/43/2014, ante el Tribunal Estatal Electoral, el cual se invoca como hecho notorio.

Por lo anterior, también se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción VI del artículo 19 de la ley reglamentaria, en relación con los artículos 99 de la Constitución Federal y 184, fracción III, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

**5.** Debe sobreseerse en la controversia constitucional, con fundamento en los artículos 19, fracción VIII, 20, fracción II, y 22, fracción VII, de la ley re-

glamentaria de la materia, ante la falta de conceptos de invalidez en los que se expongan las razones por las que resulta válido el nombramiento expedido el uno de enero de dos mil quince a favor de Leticia de la Madrid García, como tesorera municipal, o aquellas por las que el acta de sesión de Cabildo de dos de enero de dos mil catorce, en la que sólo se le designó para ejercer el cargo durante dicho año, debe entenderse también para dos mil quince y, en este sentido, la afectación que resiente el Municipio con la entrega de los recursos que le corresponden a través de Sandra Tapia Pastrana; sin que éstas deriven de los argumentos relativos a la retención o suspensión en la entrega de los recursos o que éstos deben ministrarse por conducto de la persona mencionada en primer término.

### **b) Refutación de conceptos de invalidez**

Los conceptos de invalidez son infundados, pues la Secretaría de Finanzas no ha retenido los recursos del Municipio actor, tal como se desprende de las copias certificadas anexas, en las que constan los comprobantes de pago de dichos recursos.

De acuerdo con los artículos 115, fracción IV, de la Constitución Federal, 113, fracción II, inciso b), de la Constitución Local, y 2, 8, 11, 13 y 23 A de Ley de Coordinación Fiscal Estatal, el Poder Ejecutivo sólo funge como mediador administrativo entre la Federación y los Municipios para la correcta entrega de los recursos previstos en el presupuesto de egresos de la Federación, relativos a los ramos 28 y 33, lo cual presupone que se entreguen a la persona facultada para ello, quien, por regla general, es la designada por el Ayuntamiento.

No obstante, conforme a los artículos 58, fracción I, y 59 de la Ley Orgánica Municipal, cuando no sea posible el funcionamiento de un Ayuntamiento por falta de la mayoría de sus integrantes, el Congreso podrá decretar la suspensión provisional y nombrar un administrador, quien ejercerá todas las funciones del Ayuntamiento (incluidas las relativas al nombramiento del tesorero municipal) hasta que se emita la resolución correspondiente en el procedimiento de desaparición.

En la especie, dada la renuncia de la mayoría absoluta de los concejales del Ayuntamiento del Municipio actor, el Congreso decretó su suspensión provisional y designó a Joselito Jorge Ramírez Cuevas, como administrador municipal, quien, con fecha diez de abril de dos mil quince, nombró a Sandra Tapia Pastrana, como tesorera municipal, y por oficio MSMM/AM/OF-001/2015, de veintidós de abril siguiente, informó a la Secretaría de Finanzas las cuentas bancarias aprobadas para el depósito de las participaciones y aportaciones federales.

En consecuencia, la Secretaría de Finanzas, en observancia a lo dispuesto por los artículos 115 de la Constitución Federal y 113 de la Constitución Estatal, hizo entrega de dichos recursos, a través de los mecanismos autorizados y por conducto de la persona referida.

Por otro lado, el Poder Ejecutivo Estatal tampoco desconoció el nombramiento de Leticia de la Madrid García, como tesorera municipal, pues éste nunca fue válido, al haber sido emitido sin cumplir los requisitos y el procedimiento exigidos por la Ley Orgánica Municipal; además, no consta que dicha persona hubiese protestado el cargo.

OCTAVO.—La procuradora general de la República no formuló opinión en el presente asunto.

NOVENO.—Sustanciado el procedimiento en la controversia constitucional, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, en la que, en términos del artículo 34 de la propia ley, se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas ofrecidas, por presentados los alegatos y se puso el expediente en estado de resolución.

DÉCIMO.—En atención a la solicitud formulada por el Ministro ponente al presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se acordó remitir el expediente a la Segunda Sala de este Alto Tribunal para su radicación y resolución.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal, 10, fracción I, y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción I, y tercero del Acuerdo General Número 5/2013, del Pleno de este Alto Tribunal, de trece de mayo de dos mil trece, por no impugnarse normas de carácter general y sobreseerse en el presente asunto.

SEGUNDO.—En primer término, deben precisarse los actos que se tendrán como impugnados en la controversia, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II

del Artículo 105 de la Constitución Federal<sup>1</sup> y la tesis de jurisprudencia P./J. 98/2009, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. REGLAS A LAS QUE DEBE ATENDER LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA LA FIJACIÓN DE LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA."<sup>2</sup>

El Municipio actor impugna expresamente los siguientes actos:

1. El Decreto Número 1228, publicado en la edición extra del Periódico Oficial del Estado de Oaxaca el veintiséis de marzo de dos mil quince, mediante el cual, el Congreso Estatal aprobó las renunciaciones presentadas por diversos concejales propietarios y suplentes; ordenó el inicio del procedimiento de desaparición del Ayuntamiento; decretó su suspensión provisional; y nombró un administrador municipal.

2. Las consecuencias que se hayan originado y las que se sigan generando con motivo de la aplicación del referido decreto.

3. La suspensión provisional del Ayuntamiento.

4. El inicio del procedimiento de desaparición del órgano de Gobierno Municipal.

---

<sup>1</sup> **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

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

<sup>2</sup> "El artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que las sentencias deberán contener la fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados; asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que para lograr tal fijación debe acudirse a la lectura íntegra de la demanda, apreciación que deberá realizar sin atender a los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad en virtud de que tales aspectos son materia de los conceptos de invalidez. Sin embargo, en algunos casos ello resulta insuficiente y ante tal situación deben armonizarse, además, los datos que sobre los reclamos emanen del escrito inicial, interpretándolos en un sentido congruente con todos sus elementos e incluso con la totalidad de la información del expediente del juicio, de una manera tal que la fijación de las normas o actos en la resolución sea razonable y apegada a la litis del juicio constitucional, para lo cual debe atenderse preferentemente a la intención del promovente y descartando manifestaciones o imprecisiones que generen oscuridad o confusión. Esto es, el Tribunal Constitucional deberá atender a lo que quiso decir la parte promovente de la controversia y no a lo que ésta dijo en apariencia, pues sólo de este modo podrá lograrse congruencia entre lo pretendido y lo resuelto." (Novena Época, registro digital: 166985, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 1536)

5. La determinación fáctica del Poder Ejecutivo del Estado de desconocer a la tesorera municipal y, por ende, la retención de los recursos que corresponden al Municipio.

6. Las órdenes o acuerdos tanto de la Secretaría General de Gobierno, como de la Secretaría de Finanzas del Estado de Oaxaca, de retener las participaciones y aportaciones federales correspondientes al Municipio.

7. El inminente nombramiento de un administrador municipal por parte del Congreso del Estado.

Pues bien, los actos identificados con los números 4 y 7, no se tienen como impugnados de manera independiente, pues son parte del Decreto Número 1228, identificado con el número 1 –cuya existencia se acredita con el ejemplar de la edición extra del Periódico Oficial del Estado de Oaxaca de veintiséis de marzo de dos mil quince—<sup>3</sup> y no se impugnan de manera destacada; en cambio, el acto identificado con el número 3, aunque también es parte del citado decreto, sí se combate de forma específica, por lo que debe tenerse como impugnado en sí mismo.

Respecto del acto identificado con el número 2, se sobresee en la controversia, dada la manifestación genérica e imprecisa del mismo, con fundamento en los artículos 19, fracción VIII<sup>4</sup> –en relación con el 22, fracción IV–, <sup>5</sup> y 20, fracción II,<sup>6</sup> de la ley reglamentaria de la materia, y la tesis de jurisprudencia P./J. 64/2009, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL ACTOR DEBE SEÑALAR EN SU DEMANDA DE MANERA ESPECÍFICA LOS ACTOS Y NORMAS QUE IMPUGNE Y NO REALIZAR UNA MANIFESTACIÓN GENÉRICA O IMPRECISA DE ELLOS."<sup>7</sup>

<sup>3</sup> Fojas 37 y 38 del expediente.

<sup>4</sup> "Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

"...

"VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley."

<sup>5</sup> "Artículo 22. El escrito de demanda deberá señalar:

"...

"IV. La norma general o acto cuya invalidez se demande, así como, en su caso, el medio oficial en que se hubieran publicado."

<sup>6</sup> "Artículo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:

"...

"II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior."

<sup>7</sup> "Si se tiene en cuenta que conforme al artículo 22 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus fracciones VI y VII, en el escrito de demanda deberá señalarse la norma general o acto cuya invalidez se pretende así como, en su caso, el medio oficial en que se publicó y los conceptos de invalidez,

La existencia del acto identificado con el número 5, se acredita de la siguiente forma:

- Mediante escrito presentado el trece de octubre de dos mil catorce, diversos concejales del Ayuntamiento solicitaron al Congreso del Estado que declarara el abandono del cargo de Juanito Carballo Jiménez, como presidente municipal, y revocara su mandato, ante la falta de presentación de los informes requeridos por los demás miembros del Ayuntamiento respecto de la administración municipal y su posterior y constante inasistencia a las sesiones ordinarias del Cabildo.<sup>8</sup>

- El veinte de octubre de dos mil catorce, el oficial mayor del Congreso Local remitió a la presidenta de la Comisión Permanente de Gobernación, el escrito referido para que se integrara el expediente correspondiente, el cual fue registrado con el número 284/2014.<sup>9</sup>

- A través de escrito presentado el veintisiete de febrero de dos mil quince, recibido por la comisión instructora el diez de marzo siguiente, el presidente municipal dio contestación a la solicitud y ofreció las pruebas que consideró pertinentes.<sup>10</sup>

- Por escrito recibido el cinco de marzo de dos mil quince, el síndico municipal presentó su renuncia y la de once concejales propietarios y suplentes y solicitó que, una vez ratificadas y aprobadas, se iniciara el procedimiento de desaparición del Ayuntamiento, dada la situación de ingobernabilidad generada con su desintegración.<sup>11</sup>

- Una vez llevadas a cabo las diligencias de ratificación, la Comisión Permanente de Gobernación sometió a consideración del Pleno del Congreso

---

es indudable que ante una manifestación imprecisa o genérica en el sentido de que se impugnan 'todos los demás actos o normas relacionados con la litis de la controversia', la Suprema Corte de Justicia de la Nación no puede analizar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de actos o normas generales que no se impugnaron específicamente. Lo anterior se corrobora con la jurisprudencia P./J. 135/2005, de rubro: 'CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE SE ESTUDIE LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA O ACTO BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA LA CAUSA DE PEDIR.', en la que este Tribunal en Pleno sostuvo que para estar en posibilidad de estudiar los actos o normas impugnados en una controversia constitucional, es necesario que el actor exprese, por lo menos, el agravio que estime le causan los motivos que originaron éste, es decir, que se contenga la expresión clara de la causa de pedir." (Novena Época, registro digital: 166990, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 1461)

<sup>8</sup> Fojas 77 a 87 del expediente.

<sup>9</sup> Foja 74 del expediente.

<sup>10</sup> Foja 186 del expediente.

<sup>11</sup> Fojas 214 a 228 y 268 del expediente.

del Estado el dictamen con proyecto de decreto por el que se aprueban las renunciaciones presentadas por los concejales propietarios y suplentes y, al no existir concejales suficientes para integrar el Ayuntamiento, se ordena el inicio del procedimiento de desaparición, se decreta su suspensión provisional y se nombra un administrador que se haga cargo del Municipio.<sup>12</sup>

- Dicho decreto fue aprobado en sesión ordinaria del Pleno del Congreso del Estado de dieciocho de marzo de dos mil quince y publicado en el extra del Periódico Oficial de la entidad el veintiséis del mismo mes y año, con el número 1228.<sup>13</sup>

- En consecuencia, el nueve de abril de dos mil quince, la Junta de Coordinación Política del Congreso del Estado nombró a Joselito Jorge Ramírez Cuevas, como encargado de la administración municipal, quien, en sesión de esa misma fecha, tomó la protesta de ley.<sup>14</sup> Al día siguiente, el administrador municipal nombró a Sandra Tapia Pastrana, como tesorera municipal.<sup>15</sup>

Por otra parte, de las constancias remitidas por el consejero jurídico del Gobierno del Estado de Oaxaca, al contestar la demanda, se advierte que la Secretaría de Finanzas ha realizado el pago de las participaciones y aportaciones federales correspondientes al Municipio actor, a través de Sandra Tapia Pastrana y Joselito Jorge Ramírez Cuevas, desde el treinta de diciembre de dos mil catorce a la fecha.<sup>16</sup>

En este sentido, si Sandra Tapia Pastrana fue nombrada como tesorera municipal hasta el diez de abril de dos mil quince, resulta incongruente que le hayan sido entregados los recursos pertenecientes al Municipio actor desde la última quincena de diciembre de dos mil catorce; por lo que, frente al dicho de quien promovió la controversia, en cuanto a que notificó a la Secretaría de Finanzas el nombramiento de Leticia de la Madrid García, como tesorera municipal, negándose aquélla a aceptarlo, es dable concluir que dicha dependencia del Poder Ejecutivo Estatal desconoció a la mencionada persona en tal cargo, por lo menos, hasta en tanto se nombró a la nueva tesorera municipal por el encargado de la administración municipal, esto es, hasta el diez de abril de dos mil quince.

---

<sup>12</sup> Fojas 277 a 296 del expediente.

<sup>13</sup> Fojas 297 a 360 del expediente.

<sup>14</sup> Foja 362 del expediente.

<sup>15</sup> Foja 420 del expediente.

<sup>16</sup> Fojas 427 a 480 del expediente.

Ahora bien, en relación con el acto identificado con el número 6, debe sobreseerse en la controversia, con fundamento en el artículo 20, fracción III,<sup>17</sup> de la ley reglamentaria, pues, en autos, no obra constancia alguna que demuestre su existencia; resultando fundado, de esta manera, el motivo de sobreseimiento aducido por el Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca.

Por tanto, sólo serán materia de análisis en esta controversia constitucional los siguientes actos:

1. El Decreto Número 1228, publicado en la edición extra del Periódico Oficial del Estado de Oaxaca el veintiséis de marzo de dos mil quince, mediante el cual, el Congreso Estatal aprobó las renunciaciones presentadas por diversos concejales propietarios y suplentes; ordenó el inicio del procedimiento de desaparición del Ayuntamiento; decretó su suspensión provisional; y nombró un administrador municipal.

2. La suspensión provisional del Ayuntamiento, declarada en virtud del citado decreto.

3. El desconocimiento del nombramiento de Leticia de la Madrid García, como tesorera municipal y, por ende, la retención de los recursos que corresponden al Municipio actor por parte del Poder Ejecutivo del Estado.

TERCERO.—A continuación, procede analizar si la controversia constitucional fue promovida oportunamente.

Al efecto, debe estarse a lo dispuesto por el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>18</sup> del que se desprende que el plazo para la presentación de la demanda, tratándose de actos, es de treinta días contados a partir del siguiente al en que surta efectos la notificación del acto, conforme a la ley que lo rige; al en que se haya tenido conocimiento de éste por el actor; o al en que este último se ostente sabedor del mismo.

<sup>17</sup> " **Artículo 20.** El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:

"...

"III. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe la norma o acto materia de la controversia, o cuando no se probare la existencia de ese último."

<sup>18</sup> " **Artículo 21.** El plazo para la interposición de la demanda será:

"I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos."

Pues bien, el Decreto Número 1228, fue publicado en la edición extra del Periódico Oficial del Estado de Oaxaca el veintiséis de marzo de dos mil quince, por lo que, aun cuando el Municipio actor señale que tuvo conocimiento de su aprobación, de manera extraoficial, el veinte de marzo, debe tenerse a aquélla como fecha de conocimiento oficial del referido acto; de ahí que el plazo para promover la demanda respecto del mismo transcurrió del veintisiete de marzo al catorce de mayo de dos mil quince, descontando del cómputo respectivo los días veintiocho y veintinueve de marzo, uno, dos, tres, cuatro, cinco, once, doce, dieciocho, diecinueve, veinticinco y veintiséis de abril, y uno, dos, tres, cinco, nueve y diez de mayo, por ser inhábiles, de conformidad con los artículos 2o. y 3o., fracciones II y III, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, en relación con el artículo 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y el punto primero, incisos a), b), g), h) y n) —en relación con el acuerdo adoptado por el Tribunal Pleno en sesión privada de veintitrés de marzo de dos mil quince—, del Acuerdo General Número 18/2013.

De esta forma, al haberse recibido la demanda de controversia constitucional en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el cuatro de mayo de dos mil quince,<sup>19</sup> debe concluirse que fue promovida oportunamente respecto del Decreto Número 1228.

A igual conclusión debe arribarse respecto de la suspensión provisional del Ayuntamiento, declarada en virtud del citado decreto.

Por otro lado, respecto del desconocimiento del nombramiento de Leticia de la Madrid García, como tesorera municipal y, por ende, la retención de los recursos que corresponden al Municipio actor por parte del Poder Ejecutivo del Estado, de la demanda relativa al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, promovido por Juanito Carballo Jiménez y Leticia de la Madrid García ante el Tribunal Estatal Electoral —en el que controvirtieron las sesiones ordinaria y extraordinaria de Cabildo de once de agosto y once de octubre de dos mil catorce—,<sup>20</sup> se advierte que se tuvo conocimiento del referido acto desde el diecisiete de febrero de dos mil quince, fecha en la que dichos funcionarios acudieron a la Secretaría de Finanzas a realizar diversos trámites inherentes al Municipio y fueron informados que los recursos correspondientes no les serían entregados a ellos, sino a otras personas.

---

<sup>19</sup> Foja 15 vuelta del expediente.

<sup>20</sup> Foja 209 del expediente.

En este sentido, respecto de los recursos correspondientes al mes de febrero y la primera quincena de marzo de dos mil quince, resulta extemporánea la impugnación de dicho acto, si se tiene en cuenta que, conforme a las documentales que obran en autos, los pagos se hacen los días quince y treinta de cada mes y, de ser éstos inhábiles, el día hábil inmediato anterior. De este modo, en relación con la última de las quincenas mencionadas, el plazo para promover la demanda transcurrió del diecisiete de marzo al treinta de abril de dos mil quince, descontando del cómputo respectivo los días veintiuno, veintidós, veintiocho y veintinueve de marzo, y uno, dos, tres, cuatro, cinco, once, doce, dieciocho, diecinueve, veinticinco y veintiséis de abril, por ser inhábiles, de conformidad con los artículos 2o. y 3o., fracciones II y III, de la ley reglamentaria de la materia, en relación con el artículo 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y el punto primero, incisos a), b) y n) –en relación con el acuerdo adoptado por el Tribunal Pleno en sesión privada de veintitrés de marzo de dos mil quince–, del Acuerdo General Número 18/2013. Luego, si la demanda se recibió en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el cuatro de mayo de dos mil quince, es evidente que la impugnación se hizo fuera de tiempo y, por tanto, debe sobreseerse, con fundamento en los artículos 19, fracción VII,<sup>21</sup> y 20, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia.

No obstante, por tratarse de un acto de tracto sucesivo, respecto de los recursos correspondientes a la segunda quincena de marzo y el mes de abril de dos mil quince, resulta oportuna la impugnación, pues el plazo para promover la demanda transcurrió del treinta y uno de marzo al dieciocho de mayo de ese año, descontando del cómputo respectivo los días uno, dos, tres, cuatro, cinco, once, doce, dieciocho, diecinueve, veinticinco y veintiséis de abril, y uno, dos, tres, cinco, nueve, diez, dieciséis y diecisiete de mayo, por ser inhábiles, de conformidad con los artículos 2o. y 3o., fracciones II y III, de la ley reglamentaria de la materia, en relación con el artículo 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y el punto primero, incisos a), b), g), h) y n) –en relación con el acuerdo adoptado por el Tribunal Pleno en sesión privada de veintitrés de marzo de dos mil quince–, del Acuerdo General Número 18/2013. Consecuentemente, si la demanda se recibió en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte el cuatro de mayo de dos mil quince, es evidente que la impugnación se hizo en tiempo.

---

<sup>21</sup> "Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

"...

"VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21."

En tales condiciones, resulta parcialmente fundada la causal de improcedencia que invoca el Poder Ejecutivo Local a este respecto.

CUARTO.—Enseguida se abordará el estudio de la legitimación de quien promovió la controversia constitucional.

Conforme a los artículos 10, fracción I, y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>22</sup> el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo y, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

En el caso, promueve la demanda de controversia constitucional, en representación del Municipio actor, Juanito Carballo Jiménez, en su carácter de presidente municipal, lo que acredita con copia certificada de la constancia de mayoría y validez expedida por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, en la que consta que fue electo como concejal propietario para integrar el Ayuntamiento por el periodo 2014-2016;<sup>23</sup> el acta de sesión solemne de instalación y toma de protesta del Ayuntamiento, celebrada el uno de enero de dos mil quince;<sup>24</sup> y la credencial expedida el siete de enero de dos mil quince por la Secretaría General de Gobierno.<sup>25</sup>

De acuerdo con el artículo 71, fracción I,<sup>26</sup> de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, corresponde originariamente a los síndicos la representación jurídica del Municipio; sin embargo, de manera excepcional, en términos del artículo 68, fracción VI,<sup>27</sup> de la propia ley, el presidente municipal

<sup>22</sup> "**Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia."

"**Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario."

<sup>23</sup> Foja 16 del expediente.

<sup>24</sup> Foja 18 del expediente.

<sup>25</sup> Foja 22 del expediente.

<sup>26</sup> "**Artículo 71.** Los síndicos serán representantes jurídicos del Municipio y responsables de vigilar la debida administración del erario público y patrimonio municipal, con las siguientes atribuciones:

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

<sup>27</sup> "**Artículo 68.** El presidente municipal, es el representante político y responsable directo de la administración pública municipal, encargado de velar por la correcta ejecución de las disposiciones del Ayuntamiento, con las siguientes facultades y obligaciones:

"...

puede asumir tal representación, a falta de síndico o cuando éste se encuentre ausente o impedido legalmente para ello.

Al efecto, debe recordarse que, a través de este medio de control constitucional, se impugna el Decreto Número 1228, mediante el cual, el Congreso Estatal aprobó las renunciaciones presentadas por diversos concejales propietarios y suplentes, entre ellos, el síndico; ordenó el inicio del procedimiento de desaparición del Ayuntamiento; decretó su suspensión provisional; y nombró un administrador municipal.

En este sentido, dado que la materia de análisis en el presente asunto, en una parte, lo constituyen precisamente las determinaciones adoptadas por el Congreso del Estado, "ante el vacío de autoridad y estado de ingobernabilidad que, ante la falta absoluta de la mayoría de los integrantes del Ayuntamiento, se ha suscitado en dicho Municipio", resulta procedente reconocer la legitimación de quien ostentaba el cargo de presidente municipal; resultando aplicable, por analogía, la tesis P/J. 33/2003, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES CONTRA ACTOS QUE DECLARAN DESAPARECIDO UN AYUNTAMIENTO. EL SÍNDICO O FUNCIONARIO QUE LO REPRESENTABA TIENE PERSONALIDAD PARA PROMOVERLA."<sup>28</sup>

Así también, la del propio Municipio actor para instar la vía, al ser uno de los entes mencionados en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal.

Finalmente, por las razones apuntadas, resulta infundada la causal de improcedencia hecha valer por el Poder Ejecutivo Estatal a este respecto.

QUINTO.—Acto continuo, se procede al análisis de la legitimación de las autoridades demandadas, al ser un presupuesto necesario para la proce-

---

**VI.** Asumir la representación jurídica del Ayuntamiento en los litigios, a falta de síndico o cuando el síndico o síndicos estén ausentes o impedidos legalmente para ello."

<sup>28</sup> "Conforme al artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la parte actora debe comparecer al juicio de controversia constitucional por conducto del funcionario legalmente facultado para representarlo, de donde se sigue que cuando se impugnan actos que declaran desaparecido un Ayuntamiento, el síndico o funcionario que lo representaban antes de ese acontecimiento conservan su personalidad jurídica para promover en su contra la controversia constitucional, sin que pueda alegarse en contrario que ya no tenían esa representación con motivo de dicha desaparición, porque es precisamente el análisis constitucional de tal declaratoria, lo que constituye la materia del fondo de la litis." (Novena Época, registro digital: 183582, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1252)

dencia de la acción, en tanto dichas partes son la obligadas por ley para satisfacer las pretensiones del actor, en caso de que éstas resulten fundadas.

Conforme a los artículos 10, fracción II,<sup>29</sup> y 11, párrafo primero –antes citado–, de la ley reglamentaria, serán demandados en las controversias constitucionales, las entidades, poderes u órganos que hubiesen emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto impugnado, los cuales deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos.

En el presente caso, son autoridades demandadas los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Oaxaca.

1. En representación del Poder Legislativo, compareció a juicio Félix Antonio Serrano Toledo, en su carácter de presidente de la Junta de Coordinación Política del Congreso Estatal, lo que acredita con copia certificada del acta de sesión de trece de noviembre de dos mil catorce, de la que se desprende que fue designado para ocupar dicho cargo.<sup>30</sup>

De acuerdo con el artículo 40 Bis, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca,<sup>31</sup> el presidente de la Junta de Coordinación Política cuenta con la representación legal del Congreso, al que se atribuye la emisión del Decreto Número 1228 impugnado, así como la suspensión provisional del Ayuntamiento.

De esta forma, debe reconocerse la legitimación pasiva del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca, así como de quien comparece en su representación.

2. En representación del Poder Ejecutivo, compareció a juicio Víctor Hugo Alejo Torres, en su carácter de consejero jurídico del gobierno, lo que

<sup>29</sup> **Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"...

**II.** Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia."

<sup>30</sup> Fojas 63 a 73 del expediente.

<sup>31</sup> **Artículo 40 Bis.** El presidente de la Junta de Coordinación Política tendrá las atribuciones siguientes:

"...

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

acredita con copia certificada de su nombramiento, expedido por el gobernador el uno de diciembre de dos mil diez.<sup>32</sup>

De acuerdo con el artículo 49 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca,<sup>33</sup> el consejero jurídico del Gobierno del Estado cuenta con la representación jurídica del titular del Poder Ejecutivo, al que se atribuye el desconocimiento del nombramiento de Leticia de la Madrid García, como tesorera municipal y, por ende, la retención de los recursos correspondientes al Municipio actor por la segunda quincena de marzo y el mes de abril de dos mil quince.

De este modo, debe reconocerse la legitimación pasiva del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, así como de quien comparece en su representación.

SEXTO.—En este punto, se analizarán las restantes causas de improcedencia o motivos de sobreseimiento planteados por el Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, o bien, los que esta Sala advierta de oficio.

1. Debe desestimarse la causal de improcedencia planteada por el Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, en el sentido de que no se ha desconocido por derecho propio el nombramiento de Leticia de la Madrid García, como tesorera municipal, sino que el Municipio ha sido omiso en remitir a la Secretaría de Finanzas las constancias que acrediten válidamente su designación en dicho cargo por el ejercicio fiscal dos mil quince, además de que, desde la emisión del Decreto Número 1228, se acreditó a Sandra Tapia Pastrana en dicho cargo, y por su conducto han sido ministrados los recursos correspondientes al Municipio, sin que, en modo alguno, se haya afectado la esfera jurídica municipal, pues, en ningún momento, se ha retenido o suspendido su entrega.

Lo anterior pues, para determinar la validez o no de la actuación del referido Poder, al desconocer el nombramiento de la primera y entregar los recursos correspondientes al Municipio actor por conducto de la segunda, debe analizarse el fondo del asunto.

<sup>32</sup> Foja 405 del expediente.

<sup>33</sup> "Artículo 49. La Consejería Jurídica prevista en el artículo 98 Bis, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, estará a cargo del consejero jurídico del Gobierno del Estado, quien dependerá directamente del Ejecutivo Estatal y quien ejerce la representación jurídica del Estado, del titular del Poder Ejecutivo y de la gubernatura, así como otorgar el apoyo técnico jurídico en forma permanente y directa al gobernador del Estado."

Resulta aplicable la tesis de jurisprudencia P/J. 92/99, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."<sup>34</sup>

2. También deben desestimarse las causas de improcedencia hechas valer por el Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, en cuanto a que el desconocimiento de Leticia de la Madrid García, como tesorera municipal, por parte de la Secretaría de Finanzas, constituye un acto de naturaleza electoral, pues presupone la violación al derecho político-electoral a ser votado, en su vertiente de ejercicio del cargo y a que, en este sentido, debió agotarse la instancia electoral respectiva.

Lo anterior, pues el tesorero municipal no es un integrante del Ayuntamiento, en términos del artículo 115, fracción I, constitucional,<sup>35</sup> electo mediante sufragio universal, libre, secreto y directo y, por tanto, titular del derecho político-electoral a ser votado, sino, de acuerdo con los artículos 43, fracción XIX,<sup>36</sup> 68, fracción XI,<sup>37</sup> y 88, fracción II,<sup>38</sup> de la Ley Orgánica Municipal

<sup>34</sup> "En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjectables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas." (Novena Época, registro digital: 193266, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, septiembre de 1999, página 710)

<sup>35</sup> "**Artículo 115.** Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

"I. 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. La competencia que esta 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."

<sup>36</sup> "**Artículo 43.** Son atribuciones del Ayuntamiento:

"...

**"XIX.** Aprobar el nombramiento o remoción del secretario, tesorero y responsable de la obra pública, a propuesta del presidente municipal."

<sup>37</sup> "**Artículo 68.** El presidente municipal, es el representante político y responsable directo de la administración pública municipal, encargado de velar por la correcta ejecución de las disposiciones del Ayuntamiento, con las siguientes facultades y obligaciones:

"...

**"XI.** Proponer a consideración del Ayuntamiento para su aprobación los nombramientos del secretario, tesorero, responsable de la obra pública. Los demás servidores públicos serán nombrados directamente por el presidente municipal."

<sup>38</sup> "**Artículo 88.** El Ayuntamiento contará por lo menos con las siguientes dependencias:

"...

**"II.** La Tesorería Municipal."

del Estado, el titular de una dependencia de la administración pública municipal, que es nombrado y removido por el Ayuntamiento, a propuesta del presidente municipal.

Por tanto, el desconocimiento del nombramiento de Leticia de la Madrid García, como tesorera municipal, no se encuentra relacionado con la materia electoral, sino con la administrativa municipal, además de que no puede entenderse aislado, sino vinculado con la entrega indebida y, por ende, retención de los recursos correspondientes al Municipio actor; temas respecto de los cuales no resultan competentes los tribunales electorales, al involucrar aspectos relativos a la autonomía y hacienda municipal, derivados del artículo 115, fracciones I y IV, de la Constitución Federal.

**3.** Igualmente, debe desestimarse la causa de improcedencia invocada por el Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, respecto de la falta de conceptos de invalidez tendientes a demostrar la legalidad del nombramiento de Leticia de la Madrid García, como tesorera municipal, durante el ejercicio fiscal dos mil quince y la afectación que resiente el Municipio con la entrega de los recursos que le corresponden a través de una persona distinta.

Lo anterior, pues aun cuando el Municipio actor no es explícito en su argumentación, de los conceptos de invalidez que formula, se advierte, al menos, una causa de pedir relacionada con la violación a los artículos 14, 16 y 115 de la Constitución Federal, en cuanto a que la entrega de los recursos correspondientes al Municipio no puede estar condicionada a la acreditación de las autoridades municipales respectivas.

Resulta aplicable la tesis de jurisprudencia P/J. 135/2005, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PARA QUE SE ESTUDIE LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA O ACTO, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA LA CAUSA DE PEDIR."<sup>39</sup>

No obstante, esta Sala advierte de oficio la actualización de la referida causa de improcedencia respecto de la suspensión provisional del Ayun-

<sup>39</sup> "Si bien es cierto que los conceptos de invalidez deben constituir, idealmente, un planteamiento lógico jurídico relativo al fondo del asunto, también lo es que la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede admitir como tal todo razonamiento que, cuando menos, para demostrar la inconstitucionalidad contenga la expresión clara de la causa de pedir. Por tanto, en el concepto de invalidez deberá expresarse, cuando menos, el agravio que el actor estima le causa el acto o ley impugnada y los motivos que lo originaron, para que este Alto Tribunal pueda estudiarlos, sin que sea necesario que tales conceptos de invalidez guarden un apego estricto a la forma lógica del silogismo." (Novena Época, registro digital: 177048, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXII, octubre de 2005, página 2062)

tamiento, en relación con la cual, el Municipio actor se limita a señalar en su demanda que constituye un acto contrario al Estado de derecho, sin exponer mayor razonamiento; por lo que, al no advertirse, al menos, una causa de pedir, no se está en aptitud de analizar la constitucionalidad de dicho acto y debe sobreseerse en la controversia, con fundamento en los artículos 19, fracción VIII, 20, fracción II, y 22, fracción VII,<sup>40</sup> de la ley reglamentaria, y la tesis P. VI/2011, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ANTE LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ, DEBE SOBRESEERSE EN EL JUICIO."<sup>41</sup>

Al no advertirse la actualización de causas de improcedencia o motivos de sobreseimiento distintos de los examinados, procede el estudio de los conceptos de invalidez que se plantean.

SÉPTIMO.—Ahora bien, en relación con el Decreto Número 1228, el Municipio actor aduce la violación de las garantías de audiencia y legalidad, tuteladas por los artículos 14, 16 y 115, fracción I, párrafo tercero, de la Constitución Federal, al no habersele corrido traslado con la solicitud respectiva, ni emplazado al procedimiento que derivó en su emisión, a fin de que compareciera en defensa de los intereses del Ayuntamiento.

El artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal establece:

"Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

<sup>40</sup> "Artículo 22. El escrito de demanda deberá señalar:

"...

"VII. Los conceptos de invalidez."

<sup>41</sup> "Los artículos 39 y 40 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen la obligación para la Suprema Corte de Justicia de la Nación de que, al dictar sentencia, corrija los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y examine, en su conjunto, los razonamientos de las partes, así como el deber de suplir la deficiencia de la demanda, contestación y alegatos o agravios, lo cual presupone, cuando menos, que exista causa de pedir. De ahí que ante la ausencia de conceptos de invalidez o de razonamientos que constituyan causa de pedir, respecto de un precepto señalado como reclamado en una demanda de controversia constitucional, debe sobreseerse en el juicio conforme al numeral 19, fracción VIII, en relación con los diversos 20, fracción II y 22, fracción VII, de la citada ley reglamentaria, pues en esas condiciones, cualquier pronunciamiento de constitucionalidad sería de oficio y no en suplencia de la queja ni por corrección de error." (Novena Época, registro digital: 161359, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 888)

"I. 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. La competencia que esta 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.

"Las Constituciones de los Estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un periodo adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los Ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

"Las Legislaturas Locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos (sic) alegatos que a su juicio convengan.

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

"En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las Legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los Concejales Municipales que concluirán los periodos respectivos; estos concejales estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores."

Como se advierte, el párrafo tercero de la fracción I del artículo 115 constitucional prevé supuestos de afectación del Ayuntamiento, los cuales, de acuerdo con lo determinado por el Tribunal Pleno,<sup>42</sup> pueden clasificarse de la siguiente manera:

---

<sup>42</sup> Así se sostuvo, entre otras, en las controversias constitucionales 49/2003, 43/2004 y 31/2014, resueltas en sesiones de veinticuatro de agosto, nueve de noviembre de dos mil cuatro y ocho de junio de dos mil quince, respectivamente.

**a)** Actos que afectan al Ayuntamiento en su integridad, ya que impiden el ejercicio del Gobierno Municipal, como la declaración de suspensión o desaparición del mismo, pues tales sanciones se dirigen al órgano en sí y no a alguno de sus integrantes en lo particular, imposibilitándole continuar con el ejercicio de sus atribuciones y el desempeño de las funciones que constitucional y legalmente le corresponden.

**b)** Actos que afectan la integración del Ayuntamiento, como la suspensión o revocación del mandato de alguno de sus miembros. En este caso, a diferencia del anterior, la sanción recae en alguno o algunos de sus integrantes individualmente considerados; en tanto, el Ayuntamiento, como órgano de gobierno, continuará en el ejercicio de sus funciones, aunque para ello deba seguirse el procedimiento de designación de suplentes previsto en la legislación local.

Además, del citado precepto constitucional se desprende que, cuando se resuelva respecto de la suspensión o desaparición de un Ayuntamiento y/o la suspensión o revocación del mandato de alguno de sus miembros, deben cumplirse los siguientes requisitos:

**a)** Que la ley prevea las causas graves para suspender o desaparecer Ayuntamientos y/o para suspender o revocar el mandato de alguno de sus integrantes.

**b)** Que se dé oportunidad de rendir pruebas y formular alegatos.

**c)** Que el acuerdo sea adoptado por las dos terceras partes de los miembros de la Legislatura.

De lo anterior deriva la obligación de los Estados de establecer con toda precisión, entre otros, las causas graves que ameriten la suspensión o desaparición de Ayuntamientos, así como la adecuada instrumentación de los procedimientos para garantizar el derecho de ofrecer pruebas y alegar lo que a su interés corresponda.

Ahora bien, en el Estado de Oaxaca, el artículo 59, fracción IX, de la Constitución Local otorga al Congreso Estatal la facultad de suspender o desaparecer Ayuntamientos y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, en los mismos términos que la Constitución Federal.<sup>43</sup>

---

<sup>43</sup> "Artículo 59. Son facultades del Congreso del Estado:

"...

Así también, la Ley Orgánica Municipal, en su capítulo V, denominado "De la suspensión y desaparición del Ayuntamiento, suspensión o revocación de sus miembros", establece, entre otras cuestiones, las causas graves de desaparición de Ayuntamientos,<sup>44</sup> la posibilidad de que se les suspenda provisoriamente,<sup>45</sup> así como el procedimiento relativo.<sup>46</sup>

"IX. La Legislatura Local, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrá suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros por alguna de las causas graves que la ley reglamentaria prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan."

<sup>44</sup> "**Artículo 58.** Son causas graves para la desaparición de un Ayuntamiento:

"I. Cuando sea imposible el funcionamiento, por falta absoluta de la mayoría de sus integrantes, si no existen suplentes que puedan integrarlo, cualquiera que fueren las causas que motiven dicha falta;

"II. La violación reiterada por parte del Ayuntamiento, de las garantías individuales y sociales consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución Local;

"III. La promoción o adopción que realice un Ayuntamiento, de formas de gobierno u organización política, distintas a las establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución Política del Estado;

"IV. Los conflictos reiterados que se susciten entre la mayoría o totalidad de los integrantes de un Ayuntamiento, o entre éste y la comunidad, y que hagan imposible el cumplimiento de los fines o el ejercicio de las funciones a cargo del Ayuntamiento;

"V. La violación que efectúe el Ayuntamiento a las normas jurídicas que rigen los procesos electorales;

"VI. La repetida alteración por parte del Ayuntamiento a la Ley de Ingresos, al Presupuesto de Egresos, o a los planes y programas de desarrollo municipal, que importen un perjuicio a los habitantes del Municipio o su hacienda pública;

"VII. La disposición de bienes pertenecientes al patrimonio municipal que ordene el Ayuntamiento, sin sujetarse a las disposiciones previstas en la presente ley;

"VIII. Cuando el Ayuntamiento permita que extranjeros se inmiscuyan en asuntos internos del Estado o de los Municipios;

"IX. La falta de comprobación y aplicación correcta de los recursos que integran la hacienda pública municipal, en términos de los (sic) dispuesto en la Ley de Fiscalización Superior del Estado y demás disposiciones aplicables; y

"X. Por abandono del ejercicio de sus funciones."

<sup>45</sup> "**Artículo 59.** En el caso de desaparición de un Ayuntamiento, se podrá decretar la suspensión provisional de éste ante una situación de violencia grave, un vacío de autoridad o estado de ingobernabilidad. La suspensión provisional se acordará por el Congreso con el voto aprobatorio de las dos terceras partes de sus integrantes, durará hasta en tanto no se emita la resolución definitiva del caso; podrá nombrarse por el propio Congreso un encargado del Municipio, que ejercerá sus funciones hasta que se emita la referida resolución. Antes de emitir esta medida cautelar el Congreso dará oportunidad al Ayuntamiento o su representante de ser oídos y exponer lo que a su derecho proceda."

<sup>46</sup> "**Artículo 62.** Compete exclusivamente al Congreso del Estado declarar la suspensión o desaparición de un Ayuntamiento, así como la suspensión o revocación del mandato de uno o más de sus integrantes.

"La solicitud para estos casos deberá presentarse ante la Oficialía Mayor del Congreso del Estado. Podrá ser formulada por el titular del Ejecutivo del Estado, por los legisladores locales, por los integrantes del Ayuntamiento respectivo o por los ciudadanos vecinos del Municipio."

En el caso, como se relató en el considerando segundo de la presente resolución, el procedimiento que derivó en la expedición del Decreto Número 1228 impugnado, se llevó a cabo de la siguiente forma:

**"Artículo 63.** El escrito de solicitud, deberá contar por lo menos con los siguientes requisitos:

**"I.** Nombre del solicitante y domicilio que señale para recibir notificaciones en la capital del Estado de Oaxaca, para que se practiquen las diligencias necesarias, así como la designación de persona para recibirla;

**"II.** Tratándose de particulares, deberán acreditar su vecindad;

**"III.** Nombre, domicilio y cargo que desempeñe en el Ayuntamiento, la persona o personas en contra de las cuales se dirige la pretensión;

**"IV.** El o los actos en que se funda la solicitud; y

**"V.** Las pruebas que sirven de base a la petición y anunciar aquellas que requieren término para su desahogo;

**"VI.** A la solicitud deberán acompañarse para efectos de emplazamiento copias simples de cada uno de los documentos exhibidos."

**"Artículo 64.** El oficial mayor dará cuenta al Pleno del Congreso del Estado o en su caso a la Diputación Permanente de la solicitud y anexos presentados, para que se turne a la Comisión Permanente de Gobernación. Esta comisión estará a cargo de la instrucción del caso, en su actuación deberá cuidar que se cumplan las formalidades del procedimiento y se respete la garantía de audiencia."

**"Artículo 65.** El procedimiento y las reglas que observarán en el mismo serán las siguientes:

**"A)** Una vez radicado el expediente en la Comisión de Gobernación, ésta determinará si la solicitud satisface los requisitos de ley; puede también la comisión prevenir a los solicitantes que subsanen algún requisito.

**"B)** Satisfechos los requisitos de la solicitud, la comisión citará a los denunciantes para ratificarla. Si así lo hicieren, la comisión ordenará notificar personalmente, correr traslado y emplazar a él o a los integrantes del Ayuntamiento, para que en un término de diez días produzcan su contestación, so pena de declararlos en rebeldía y presuntamente confesos.

Si transcurrido el plazo para contestar sin que se hubiere producido ésta y sin necesidad de acuse, se hará la declaración de rebeldía y se presumirán confesos los hechos de la solicitud que se dejaron de contestar.

**"C)** Concluido el plazo para de la contestación, la Comisión de Gobernación dentro de los diez días siguientes fijará día y hora para una audiencia de pruebas, la cual se efectuará ante el presidente de la comisión y los integrantes de ésta que deseen estar presentes. Si las pruebas ofrecidas en la audiencia lo requieren se fijará un término de hasta veinte días naturales para su desahogo.

Podrán aceptarse pruebas supervenientes a juicio de la comisión cuando fuesen desconocidas a la fecha de la presentación de la solicitud o habiéndose anunciado hubiesen motivos justificados para no haberlos exhibido en tiempo. La comisión, en todo tiempo tiene amplia facultad para allegarse los elementos probatorios que estime eficaces e idóneos.

**"D)** Una vez agotado el término de prueba, se concederá a las partes un término de cinco días para presentar por escrito sus alegatos. Transcurrido este término, la Comisión de Gobernación formulará su dictamen dentro de un plazo de veinte días naturales, el cual puede ser ampliado por autorización expresa del Congreso. El dictamen debe satisfacer los requisitos de una resolución judicial, resultandos, considerandos y puntos resolutivos.

**"E)** El dictamen con propuesta de suspensión o desaparición de Ayuntamiento, suspensión o revocación de mandato de alguno de sus integrantes, requerirá para su aprobación del voto de las dos terceras partes de los diputados que integran el Congreso del Estado. La resolución del Congreso se publicará en el Periódico Oficial de Estado. En este procedimiento la parte demandada podrán (sic) asistirse de abogado.

- Mediante escrito presentado el trece de octubre de dos mil catorce, diversos concejales del Ayuntamiento solicitaron al Congreso del Estado que declarara el abandono del cargo de Juanito Carballo Jiménez, como presidente municipal, y revocara su mandato, ante la falta de presentación de los informes requeridos por los demás miembros del Ayuntamiento respecto de la administración municipal y su posterior y constante inasistencia a las sesiones ordinarias del Cabildo.<sup>47</sup>

- El veinte de octubre de dos mil catorce, el oficial mayor del Congreso Local remitió a la presidenta de la Comisión Permanente de Gobernación el escrito referido para que se integrara el expediente correspondiente, el cual fue registrado con el número 284/2014.<sup>48</sup>

- Aun cuando en el expediente no obran las constancias de notificación y emplazamiento al presidente municipal, mediante escrito presentado el veintisiete de febrero de dos mil quince, recibido por la comisión instructora el diez de marzo siguiente, éste dio contestación a la solicitud y ofreció las pruebas que consideró pertinentes.<sup>49</sup>

- Por escrito recibido el cinco de marzo de dos mil quince, el síndico municipal presentó su renuncia y la de once concejales propietarios y suplentes, y solicitó que, una vez ratificadas y aprobadas, se iniciara el procedimiento de desaparición del Ayuntamiento, dada la situación de ingobernabilidad generada con su desintegración.<sup>50</sup>

- Una vez llevadas a cabo las diligencias de ratificación, la Comisión Permanente de Gobernación sometió a consideración del Pleno del Congreso del Estado el dictamen con proyecto de decreto por el que se aprueban las renuncias presentadas por los concejales propietarios y suplentes, y al no existir concejales suficientes para integrar el Ayuntamiento, se ordena el inicio del procedimiento de desaparición –corriendo traslado y emplazando al presidente municipal y al regidor de Obras–, se decreta su suspensión provisional y se nombra un administrador que se haga cargo del Municipio.<sup>51</sup>

---

**"F)** Para lo no previsto en el presente capítulo, se aplicará de manera supletoria en los actos de notificación y desahogo de pruebas, el Código de Procedimientos Civiles del Estado."

<sup>47</sup> Fojas 77 a 87 del expediente.

<sup>48</sup> Foja 74 del expediente.

<sup>49</sup> Foja 186 del expediente.

<sup>50</sup> Fojas 214 a 228 y 268 del expediente.

<sup>51</sup> Fojas 277 a 296 del expediente.

- Dicho decreto fue aprobado en sesión ordinaria del Pleno del Congreso del Estado de dieciocho de marzo de dos mil quince, y publicado en el extra del Periódico Oficial de la entidad el veintiséis del mismo mes y año, con el número 1228.<sup>52</sup>

De lo anterior se desprende que, bajo el expediente 284/2014, se tramitaron dos solicitudes de naturaleza distinta: (i) la revocación de mandato del presidente municipal –acto que afecta la integración del Ayuntamiento–; y, (ii) la suspensión provisional y desaparición del Ayuntamiento –acto que afecta al Ayuntamiento en su integridad–; sin embargo, sólo la segunda fue materia del Decreto Número 1228, que se impugna, el cual ordenó el inicio del procedimiento de desaparición del Ayuntamiento –al haberse actualizado la causa grave establecida en la fracción I del artículo 58 de la Ley Orgánica Municipal– y decretó su suspensión provisional y, como consecuencia –de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 59 de la citada ley–, el nombramiento de un administrador municipal.

En cuanto al trámite de la referida solicitud, si bien, respecto de la desaparición del Ayuntamiento, el otorgamiento de las garantías de audiencia y defensa surge una vez que aquélla es presentada y ratificada por los denunciantes, y se ordena el inicio del procedimiento con la notificación, traslado y emplazamiento correspondientes –de conformidad con el artículo 65 de la Ley Orgánica Municipal–; para efectos de su suspensión provisional, debe darse oportunidad de que el Ayuntamiento sea oído y exponga lo que a su derecho convenga antes de emitir la medida cautelar –en términos del artículo 59 del propio ordenamiento–.

En la especie, aun cuando, conforme al artículo primero del Decreto Número 1228, al ordenarse el inicio del procedimiento de desaparición del Ayuntamiento, dada su desintegración, se dispuso correr traslado y emplazar al presidente municipal y al regidor de Obras –únicos que no presentaron su renuncia–; antes de decretar su suspensión provisional, no se les dio oportunidad de ser escuchados y manifestar lo que a su derecho correspondiera.

Cabe precisar que, en virtud de que cinco de los siete concejales del Ayuntamiento presentaron su renuncia, entre ellos, el síndico –quien ordinariamente ostenta la representación jurídica del órgano de Gobierno Municipal–, debió notificarse a los otros dos concejales, a efecto de que se

---

<sup>52</sup> Fojas 297 a 360 del expediente.

pronunciaran respecto de la solicitud formulada por aquéllos y, específicamente, el presidente municipal, en ejercicio de la atribución que le confiere la fracción VI del artículo 68 de la Ley Orgánica Municipal del Estado,<sup>53</sup> asumiera la representación jurídica del Ayuntamiento, al encontrarse el síndico legalmente impedido para ello.

Al no haber actuado de esta forma, el Congreso Local inobservó lo dispuesto por el párrafo tercero de la fracción I del artículo 115 de la Constitución Federal, en relación con la fracción IX del artículo 59 de la Constitución y la última parte del artículo 59 de la Ley Orgánica Municipal, ambas del Estado de Oaxaca, que obligan al otorgamiento de las garantías de audiencia y defensa previo –en lo que interesa– a la suspensión del Ayuntamiento.

Por tanto, resulta fundado el concepto de invalidez en estudio y se declara la invalidez del Decreto Número 1228 impugnado, sólo en la parte que decreta la suspensión provisional del Ayuntamiento del Municipio actor y, como consecuencia, nombra un encargado de la administración municipal; sin perjuicio de que pueda continuar el procedimiento de desaparición del referido Ayuntamiento, iniciado debidamente a raíz del citado decreto, dado que aquélla constituye una medida cautelar que puede emitirse dentro de este procedimiento, siempre que se actualicen determinadas situaciones en el Municipio y se dé oportunidad al Ayuntamiento o su representante de ser oídos y exponer lo que a su interés convenga.

En tales condiciones, se deja sin efectos el nombramiento del encargado de la administración municipal, así como el del secretario y la tesorera designados por éste, debiendo reinstalar al presidente municipal y al regidor de Obras como integrantes del Ayuntamiento, con objeto de que se pronuncien respecto de la solicitud de suspensión de este último y el Congreso pueda emitir la resolución respectiva.

No obstante, debe declararse infundado el concepto de invalidez planteado en relación con el desconocimiento del nombramiento de Leticia de la Madrid García, como tesorera municipal y, por ende, la retención de los recursos que corresponden al Municipio actor por la segunda quincena de marzo

<sup>53</sup> **Artículo 68.** El presidente municipal, es el representante político y responsable directo de la administración pública municipal, encargado de velar por la correcta ejecución de las disposiciones del Ayuntamiento, con las siguientes facultades y obligaciones:

"...

**VI.** Asumir la representación jurídica del Ayuntamiento en los litigios, a falta de síndico o cuando el síndico o síndicos estén ausentes o impedidos legalmente para ello."

y el mes de abril de dos mil quince, en el que se aduce la violación de los artículos 14, 16 y 115, fracciones II, párrafo primero, y IV, incisos b) y c), último párrafo, de la Constitución Federal, al no estar facultado el Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca para condicionar la entrega de tales recursos a la acreditación de las autoridades municipales, ni estar sustentadas dichas determinaciones en un procedimiento que garantizara la defensa del afectado.

Si bien, por regla general, el Poder Ejecutivo Estatal debe estar a lo determinado por el Cabildo respecto de los nombramientos de los integrantes del Ayuntamiento y demás funcionarios municipales; en el caso, debía atender a lo ordenado por el Poder Legislativo Local en el Decreto Número 1228, publicado en la edición extra del Periódico Oficial del Estado el veintiséis de marzo de dos mil quince, el cual dejó sin efectos los nombramientos de los titulares de las dependencias de la administración pública municipal, entre ellos, el del tesorero y, a partir de tal fecha, entregar los recursos correspondientes al Municipio actor a través de la tesorera designada por quien, en cumplimiento al citado decreto, fue nombrado como encargado de la administración municipal.

De este modo, resulta válido que el Poder Ejecutivo del Estado no reconociera a Leticia de la Madrid García, como tesorera municipal, y entregara los recursos correspondientes al Municipio actor, a partir de la segunda quincena de marzo de dos mil quince, a Sandra Tapia Pastrana, nombrada por el encargado de la administración municipal como tesorera,<sup>54</sup> como se demuestra con las documentales que obran en autos,<sup>55</sup> de las que se advierten los pagos a las cuentas aprobadas para tal efecto,<sup>56</sup> por concepto de Fondo Municipal de Participaciones, Fondo de Fomento Municipal, Fondo de Compensación, Fondo Municipal sobre las Ventas Finales de Gasolina y Diésel, Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento Municipal.

En este sentido, al haberse hecho entrega debida en su momento de dichos recursos al Municipio actor, por conducto de la persona legalmente facultada para ello, de acuerdo con la normativa vigente durante dos mil quince,<sup>57</sup> no se configuró una retención, en los términos apuntados por el

<sup>54</sup> Foja 420 del expediente.

<sup>55</sup> Fojas 427 a 480 del expediente.

<sup>56</sup> Foja 425 del expediente.

<sup>57</sup> **Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca**

**"Artículo 93.** La Tesorería Municipal, es el órgano de recaudación de los ingresos municipales y responsable de realizar las erogaciones que haga el Ayuntamiento. Estará a cargo de un tesorero

Municipio actor, y debe reconocerse la validez de los actos que se combaten; sin perjuicio de que, derivado de la determinación adoptada en esta sentencia respecto del Decreto Número 1228, y de acuerdo con la normativa vigente actualmente,<sup>58</sup> los recursos de que se trata sean entregados al presidente municipal, hasta en tanto el Congreso Estatal emita resolución en relación con la suspensión provisional del Ayuntamiento.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

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

SEGUNDO.—Se sobresee respecto de las consecuencias que se hayan originado y se sigan generando con motivo de la aplicación del Decreto Número 1228, publicado en la edición extra del Periódico Oficial del Estado de Oaxaca el veintiséis de marzo de dos mil quince; la suspensión provisional del Ayuntamiento declarada en virtud del citado decreto; la determinación fáctica del Poder Ejecutivo del Estado de desconocer a Leticia de la Madrid García, como tesorera municipal, y la retención de los recursos que corresponden al Municipio por el mes de febrero y la primera quincena de marzo de dos mil quince; y las órdenes o acuerdos de la Secretaría General de Gobierno y la Secretaría de Finanzas del Estado de Oaxaca, de retener los recursos correspondientes al Municipio.

TERCERO.—Se reconoce la validez del Decreto Número 1228, publicado en la edición extra del Periódico Oficial del Estado de Oaxaca el veintiséis de marzo de dos mil quince, únicamente en la parte que aprueba las renunciaciones presentadas por diversos concejales y ordena el inicio del procedimiento de desaparición del Ayuntamiento; así como el desconocimiento del nombramiento de Leticia de la Madrid García, como tesorera municipal, y la entrega de los

---

municipal, que deberá ser preferentemente un profesionista con conocimientos de administración y contabilidad."

<sup>58</sup> "Artículo 68. El presidente municipal, es el representante político y responsable directo de la administración pública municipal, encargado de velar por la correcta ejecución de las disposiciones del Ayuntamiento, con las siguientes facultades y obligaciones:

"...

"XVII. Recepcionar los recursos provenientes de los Fondos de Participaciones, Aportaciones, que le corresponda al Municipio, así como los asignados en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, programas, convenios o subsidios federales, vigilando la correcta administración de los mismos, así como del patrimonio municipal.

"Para lo cual deberá notificar a la Secretaría de Finanzas las cuentas bancarias productivas específicas receptoras y administradoras de los recursos señalados en el párrafo anterior."

recursos que corresponden al Municipio por la segunda quincena de marzo y el mes de abril de dos mil quince, a través de Sandra Tapia Pastrana, designada por el encargado de la administración municipal como tesorera.

CUARTO.—Se declara la invalidez del Decreto Número 1228, publicado en la edición extra del Periódico Oficial del Estado de Oaxaca el veintiséis de marzo de dos mil quince, únicamente en la parte que decreta la suspensión provisional del Ayuntamiento y, como consecuencia, nombra un encargado de la administración municipal.

QUINTO.—Se deja sin efectos el nombramiento del encargado de la administración municipal, así como el del secretario y la tesorera designados por éste, debiendo reinstalar al presidente municipal —a quien deberán entregarse los recursos correspondientes al Municipio— y al regidor de Obras como integrantes del Ayuntamiento, con objeto de que se pronuncien respecto de la solicitud de suspensión de este último y el Congreso Estatal pueda emitir la resolución respectiva.

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

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

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I. (ponente), Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y presidente Alberto Pérez Dayán. El Ministro José Fernando Franco González Salas emitió su voto con reservas. Ausente la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Esta obra se terminó de editar el 31 de enero de 2017 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 1,000 ejemplares impresos en papel bond de 75 grs.

